Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010

Mercedes de Vega
Coordinadora

Centroamérica

Manuel Ángel Castillo

Mónica Toussaint

Mario Vázquez Olivera



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010

Volumen 2

Centroamérica

Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010

Coordinación general
Mercedes de Vega

Volumen 2
Centroamérica

Manuel Ángel Castillo, Mónica Toussaint
y Mario Vázquez Olivera



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

DIRECCIÓN GENERAL DEL ACERVO HISTÓRICO DIPLOMÁTICO

SECRETARIA DE RELACIONES EXTERIORES
Patricia Espinosa Cantellano

CONSULTOR JURÍDICO
Joel A. Hernández García

DIRECTORA GENERAL DEL ACERVO HISTÓRICO DIPLOMÁTICO
Mercedes de Vega

DIRECTOR DE HISTORIA DIPLOMÁTICA Y PUBLICACIONES
Víctor M. Téllez

SRE
327.72
H673

Historia de las relaciones internacionales de México, 1821-2010 / Mercedes de Vega Armijo, coord. -- México : Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección General del Acervo Histórico Diplomático, 2011.

7 v.

Contenido: v. 1. América del Norte -- v. 2. Centroamérica -- v. 3. Caribe -- v. 4. América del Sur -- v. 5. Europa -- v. 6. Asia -- v. 7. África y Medio Oriente.

ISBN 978-607-446-024-7 (Obra comp.)
ISBN 978-607-446-025-4 (v. 2)

1. México - Relaciones exteriores - Historia. 2. México - Política y gobierno - Historia. I. Vega Armijo, Mercedes de, coord. II. Herrera, Octavio, coaut. III. Santa Cruz, Arturo, coaut. IV. Vázquez Olivera, Mario, coaut. V. Castillo, Manuel Ángel, coaut. VI. Toussaint, Mónica, coaut. VII. Rojas, Rafael, coaut. VIII. Covarrubias, Ana, coaut. IX. Palacios, Guillermo, coaut. X. Covarrubias, Ana, coaut. XI. Pi-Suñer, Antonia, coaut. XII. Ruano, Lorena, coaut. XIII. Riguzzi, Paolo, coaut. XIV. León, José Luis, coaut. XV. Haro, Francisco Javier, coaut. XVI. Ramírez, Juan José, coaut. XVII. Varela, Hilda, coaut. XVIII. Sánchez, Indira Iasel, coaut. XIX. México. Secretaría de Relaciones Exteriores. Dirección General del Acervo Histórico Diplomático.

Primera edición, 2011

ISBN: 978-607-446-024-7 (obra completa)
ISBN: 978-607-446-025-4 (volumen 2)

Impreso en México / *Printed in Mexico*



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

ÍNDICE GENERAL



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Presentación

TESTIMONIOS PARA UNA REFLEXIÓN: MEMORIAS, EVOCACIONES Y VÍNCULOS DE MÉXICO

Es difícil concebir una conmemoración sin tomar en cuenta las relaciones que han rodeado aquello que se conmemora. De ahí el compromiso que se impuso la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) ante la invaluable oportunidad de reflexionar en voz alta, sin nostalgias estériles ni triunfalismos infundados, en torno a la historia de las relaciones internacionales de México con motivo del bicentenario de su Independencia y del centenario de su Revolución.

Nos abocamos entonces a la tarea, no por ambiciosa menos rigurosa, de abordar las múltiples líneas de investigación planteadas en la obra *En busca de una nación soberana. Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, publicada por esta Cancillería en 2006, ahora en un trabajo más exhaustivo que analizara, desde distintos ángulos, la proyección de México en el mundo a partir de las relaciones establecidas con los demás países a lo largo de su historia como nación independiente.

Se procuró contrastar el concepto convencional de historia de la diplomacia con una historia de las relaciones internacionales del país más abarcadora, que hiciera énfasis no sólo en las relaciones intergubernamentales y políticas sino en la serie de circunstancias, de factores y actores que a la postre permean el devenir relacional de los pueblos.

A su visión panorámica, esta colección editorial conmemorativa añade una intención particular en los diferentes procesos históricos y explica sus principales características con hilos conductores tan diversos como la construcción, consolidación y redefinición del Estado mexicano a la luz de la inserción de México en el sistema internacional, vinculando su política exterior con la política interna; o los procesos políticos, económicos, sociales y culturales que han colocado al país en la posición que ocupa actualmente en el ámbito internacional, y el desarrollo del equilibrio de poderes entre México y los países o bloques con los que ha mantenido relaciones, y la estructura del poder internacional y regional que ha condicionado las relaciones exteriores de México.

Igual de importante fue destacar la visión del país desde los centros de poder mundial y desde los países periféricos hacia dichos centros: estudiar las

percepciones que han prevalecido en México acerca de los países con los que ha tenido relaciones y las de éstos hacia México; comprender el vínculo entre las estrategias de desarrollo y la proyección de México en el concierto de las naciones, y desde luego el determinante papel de la geografía en las relaciones internacionales de nuestro país.

Por lo que se refiere a la metodología aplicada, las investigaciones buscaron relaciones de causalidad y articulación, y privilegiaron el esclarecimiento de la trayectoria histórica de México en el ámbito internacional. Asimismo, las relaciones internacionales del país fueron analizadas desde los ámbitos multilateral, bilateral, regional y subregional, en un gran ejercicio de síntesis en el que se da cuenta de la dinámica de las relaciones, tanto desde la perspectiva de México como desde la óptica de la región en cuestión, en los casos y en la medida en que se pudo disponer de las fuentes. Se investigaron y se procuró exponer las posturas que los países o regiones han mantenido frente a México y, por último, se definieron siete regiones: América del Norte, Centroamérica, el Caribe, América del Sur, Europa, Asia, y África y Medio Oriente; cada una se estudia en un volumen distinto.

La tradición liberal y liberadora que es toda reflexión honesta en torno al ser y al acontecer de los pueblos, arraigada en México a base de luchas y esfuerzos a lo largo de su historia, animó a esta Cancillería a asumir tareas de investigación, análisis, edición y distribución de temas relacionados con la accidentada y rica trayectoria diplomática del país, hasta hacer de la SRE uno de los principales centros que promueven la investigación y edición de la historia de las relaciones internacionales.

Hay, desde luego, importantes trabajos sobre las relaciones de México con diferentes países, pero no existían obras que revisaran las relaciones del país con diferentes regiones desde 1821 hasta nuestros días. Ahí reside la novedad de esta colección.

A prudente distancia de cualquier intento que pretendiera sustituir un puntual examen de conciencia con celebraciones improcedentes, la recordación madura del bicentenario de la Independencia y del centenario de la Revolución obliga, por un lado, a aceptar la inevitable brecha entre lo que animó esas gestas y lo que sucesivas generaciones de mexicanos hemos logrado, y por el otro, a entregar propuestas concretas, imaginativas y viables que contribuyan a reducir esa línea de creciente inequidad e infructuosas buenas intenciones.



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Un honroso antecedente

La importante labor editorial de la Secretaría de Relaciones Exteriores data de 1920, cuando Genaro Estrada fue nombrado oficial mayor de la dependencia. El incansable servidor público pugnó por modernizar el servicio exterior mexicano y propuso como mecanismo de ingreso un riguroso examen de conocimientos para los aspirantes a seguir la carrera diplomática.

En 1923 Estrada, cuya sensibilidad devino referente obligado, creó la Dirección de Publicaciones, antecedente directo de lo que sería el Acervo Histórico Diplomático, donde publicó principalmente antologías documentales. En este sentido, los vínculos del AHD con universidades públicas y privadas son en la actualidad más sólidos y mejor coordinados, en una fructífera interrelación de constantes y valiosas aportaciones recíprocas.

A la fecha, las principales funciones del Acervo Histórico son la custodia y ordenación de los acervos documental y bibliográfico, así como la realización de investigaciones históricas, utilizando fundamentalmente el acervo documental de la Secretaría, la publicación de las investigaciones en sus diferentes series y la difusión de los resultados de las investigaciones y de las publicaciones. Es así que la Secretaría convoca, desde hace años, a estudiosos de primer nivel, y se ha constituido en pivote de la producción de conocimientos en materia de relaciones internacionales.

Animados por esos antecedentes, para esta ambiciosa colección solicitamos trabajos de largo aliento a académicos de probada experiencia y amplia perspectiva, dentro de un marco de apoyo para la óptima realización de sus tareas y teniendo en cuenta un objetivo básico: conocer más y difundir mejor el rico historial de México y sus relaciones internacionales.

Lo anterior con un propósito firme que rebasa lo investigativo y trasciende lo editorial: saber dónde estamos, revisar debilidades y omisiones, así como aprovechar logros y experiencias, habida cuenta de que la memoria histórica debe estar en la base de las políticas de los Estados como sustento de su soberanía.

Reconocernos para reencauzarnos

Observaba Pedro Henríquez Ureña en la tercera década del pasado siglo:

> Apenas salimos de la espesa nube colonial al sol quemante de la independencia, sacudimos el espíritu de timidez y declaramos señorío sobre el futuro.



> Mundo virgen, libertad recién nacida, república en fermento, ardorosamente consagradas a la inmortal utopía: aquí habían de crearse nuevas artes, poesía nueva. Nuestras tierras, nuestra vida libre, pedían su expresión.

Ardua experiencia la de Latinoamérica, como la de otras regiones del orbe, de empezar a ser pueblos libres cuando otros llevaban ya tiempo de ejercerse como tales. En el caso de México, con dos siglos de afanes independizadores y a una centuria de su revolución, liberales y conservadores, europeizantes y americanistas, hispanópatas y nacionalistas, no logran todavía armonizar sus voces en una búsqueda común de mejores consecuencias. La pasión difumina el horizonte y los esfuerzos reiterados pierden rumbo.

Identidad escamoteada pero, más preocupante aún, dividida y demorada por propios y, desde luego, por extraños, la de nuestros pueblos pareciera una permanente sucesión de injusticias, abusos y expoliaciones a partir de una idea equivocada o apenas aproximada de nosotros mismos, de nuestra valía y posibilidades, hasta hacer decir al poeta Ramón López Velarde

> Mis hermanos de todas las centurias
> reconocen en mí su pausa igual,
> sus mismas quejas y sus propias furias.

A doscientos años de la Independencia y a cien de iniciada la Revolución es obligada, pues, una toma de conciencia que ya no admite aplazamientos ni menos anteponer intereses que no sean los de la nación mexicana, sin confusiones ya de lo que le corresponde ser, a partir de sus propios sentimientos, de su sensibilidad e imaginación, encauzados por su pensamiento, no por indicaciones y para beneficio de otros. Entender la globalización no como lugar común sino como práctica cotidiana de reflexión para elegir las mejores opciones.

A no pocos ha convenido reiterar conceptos como debilidad, impreparación, derrotismo, complejos o impotencia, para reforzar entre la población una deliberada tesitura victimista y beneficiarse, así, del resultado: disposición a las abnegaciones infructuosas, a riesgos innecesarios y a quejas convertidas en hábito que inmoviliza. Conocer y reconocer cabalmente nuestra historia deviene entonces en invaluable contrapeso para los nocivos efectos del fatalismo.

Significado y sentido de estas conmemoraciones

Cuando el escritor colombiano Gabriel García Márquez recibió el Premio Nobel de Literatura, refiriéndose a Europa señaló: "No es difícil entender que los talentos racionales de este lado del mundo, extasiados en la contemplación de sus propias culturas, se hayan quedado sin un método válido para interpretarnos".

Transcurrió tiempo para que el llamado "nuevo" mundo se hiciera de una historiografía propia que lo interpretara, valorara y diera a conocer. Era el llamado "viejo" mundo el que, desde su condición de conquistador y colonizador, hacía sus propias interpretaciones y sacaba singulares conclusiones a su real saber y entender, a partir de sus esquemas y atendiendo a sus intereses en el continente "inventado", como observara con agudeza el historiador Edmundo O'Gorman.

Esta sucesión de imposiciones, este interés condicionado y esta visión utilitarista y estrecha hacia los pueblos americanos por parte de Europa, sin asumir su identidad colonialista pero ejerciéndola invariablemente en sus acciones y sesgadas interpretaciones, haría decir al poeta español Antonio Machado

> Castilla miserable, ayer dominadora,
> envuelta en sus harapos desprecia cuanto ignora.

Pero transcurridas casi dos centurias de su independencia, México no puede seguir denunciando incomprensiones ajenas cuando de manera irreflexiva o incluso deliberada sigue promoviendo y alimentando las propias con respecto a los pueblos latinoamericanos. Años de negligencia social ante nuestras poco aprovechadas posibilidades relacionales obligan, en el marco de esta reflexiva y madura conmemoración bicentenaria, a renovar, fortalecer y hacer propio ese espíritu latinoamericanista inexcusablemente postergado.

Que algunos continúen fascinados con sus apogeos, logrados en buena medida a costa de siglos de explotación de otros pueblos y de su exclusión del conocimiento, pero que estos pueblos, incluida la vasta región del río Bravo al Río de la Plata, ya no sigan confundiendo tradición occidental con muro de lamentaciones, vecindades con sometimientos o admiración con postraciones.

A la luz de estas conmemoraciones, la añeja incomunicación que nos ha separado a las naciones latinoamericanas unas de otras, con la temeraria complicidad —hay que señalarlo para ya no permitirlo— de sectores claves del país, y en beneficio casi exclusivo del pertinaz vecino de Norteamérica, carece de cualquier justificación ética e histórica.



Empero, tan increíble ignorancia recíproca exhibida por los latinoamericanos acerca de sus propios pueblos mal puede reprochar ese desconocimiento a otros países y continentes, los más con intereses básicamente económicos y con una imagen que apenas rebasa valoraciones arqueológicas, folklóricas, plásticas y arquitectónicas, en el mejor de los casos.

Ahora, ¿es legítimo atribuir sólo a Europa y a Estados Unidos tantos prejuicios y estereotipos en torno a América Latina, o vale seguir responsabilizando a la etapa colonial española de nuestro respectivo autoaislamiento, o imputar únicamente al expansionismo del norte su penetración ideológica y comercial a través de los medios de comunicación?

Desde este ángulo, la colección conmemorativa publicada hoy por la SRE quiere ser, además de reflexión inteligente sobre las posibilidades de relación verdaderamente humana entre las distintas naciones, llamada y señal para quienes poseen capacidad de decisión y conciencia de compromiso social e histórico.

Contenido revelador

Trabajo por demás ambicioso, la colección que hoy presentamos aborda temas como fronteras, inversiones, intercambios, asilo, migración, derechos humanos, delincuencia organizada y recursos naturales, así como los sucesivos reconocimientos de nuestra soberanía y la ardua construcción de ésta. Amén de su originalidad, los siete volúmenes abren innumerables pistas para la continuidad investigativa de los estudiosos, a la vez que señalan caminos a seguir para fortalecer y afinar la definición de la política exterior y los múltiples retos que impone.

Y si bien la geopolítica es determinante en las relaciones de un país con otro, infinidad de factores de muy diversa índole condiciona el que ese trato entre Estados alcance rasgos de verdadera equidad o continúe en el tenor de las asimetrías y los endémicos anhelos bien intencionados. Mecanismos de cooperación verdaderamente operantes frente a una historia y una realidad comunes continúan siendo cuantiosa deuda histórica por saldar.

No bastan idioma, religión ni costumbres similares para derribar barreras infecundas ni prejuicios recíprocos. Es imperativo pasar de las relaciones gubernamentales a la correlación entre naciones, y de ésta a las disposiciones, sensibilidades, formas, expresiones e intereses afines, mediante la planeación conjunta de intercambios que hagan menos quiméricas las relaciones entre



nuestros pueblos, cuya agenda necesita rebasar, para la cabal puesta en práctica de su soberanía, lo meramente político y económico.

Así, el volumen de las relaciones de México con América del Norte pretende trascender la historia diplomática convencional a fin de aprehender procesos de interacción más amplios, y ofrece una selección de temas que permiten entender tanto la construcción diferenciada de la soberanía, como su cambio a lo largo de sucesivas etapas.

Las relaciones entre México y Estados Unidos desde el inicio del México independiente hasta la etapa culminante de la Revolución mexicana, que examinó Octavio Herrera, reflejan un siglo turbulento, marcado por encuentros y desencuentros entre ambos países, producto del expansionismo y emergencia imperialista estadounidense, así como de la resistencia y búsqueda de afirmación propia de la nación mexicana. La magnitud, intensidad y complejidad de los acontecimientos presentes a lo largo de dicha centuria —y ante la relevancia de una inextricable vecindad geográfica—, fraguaron en buena medida las pautas de la política exterior de México.

Por su parte, Arturo Santa Cruz, quien estudió las relaciones de México con Estados Unidos y Canadá de 1920 a 2010, apunta que ser vecino de un Estado que proclamaba el derecho de tutelaje sobre todo un continente ciertamente fue un incentivo bastante eficaz para elaborar una doctrina de política exterior defensiva. Los principios de autodeterminación e igualdad jurídica de los Estados son, en buena medida, una reacción a la Doctrina Monroe.

El libro de Manuel Ángel Castillo, Mónica Toussaint y Mario Vázquez Olivera, sobre las relaciones diplomáticas de México con las naciones de la vecina región centroamericana, hace una revisión detallada de las fluctuaciones experimentadas en esos vínculos a lo largo del periodo de estudio. Así, los autores examinan desde las tensiones propias de los procesos de definición de límites, consustanciales a la formación de los Estados nacionales, hasta las agendas de la época actual, las cuales muestran un panorama diverso también pleno de contradicciones y tensiones. A la vez, argumentan que el conjunto de relaciones se ha tenido que insertar necesariamente en un complejo de temas de interés de un entorno más amplio, en parte propios de la región de América del Norte, pero también otros pertenecientes a la globalización y la integración de bloques, característicos de la época contemporánea. En todo caso, el amplio recorrido histórico realizado pone en evidencia no sólo las oscilaciones en la intensidad y las implicaciones de las relaciones entre México y algunos de los países de la región, sino también el carácter insoslayable que esos nexos poseen en el marco de los intereses políticos y diplomáticos del gobierno y la sociedad mexicanos.



El volumen que analiza las relaciones de nuestro país con el Caribe, efectuado por Ana Covarrubias y Rafael Rojas, recorre la historia de colonias que poco a poco se convirtieron en Estados que fueron definiendo formas y fórmulas para relacionarse entre sí, con base en sus procesos internos y en la influencia de poderosos actores continentales y extracontinentales. En consecuencia, el papel de México para el Caribe y de los países caribeños para México ha variado según las condiciones internas de cada uno de ellos, y de las regionales.

Al referirse a la relación México-Cuba el mencionado estudio señala que si bien es cierto que ambos países han tenido intereses propios o estrictamente bilaterales en sus vínculos diplomáticos, tampoco hay duda en cuanto a la influencia directa e indirecta que han tenido las posiciones estadounidenses respecto a cada país, a la relación bilateral y a la política regional. Las metas de derrocar al gobierno de Fidel Castro, de aislar diplomática y económicamente a Cuba, de condenar su alianza con la Unión Soviética o de promover la democracia y los derechos humanos en la isla, definieron y continúan definiendo la política regional hacia Cuba, ya sea a favor o en contra, y el espacio de México para disentir de la política estadounidense.

En el trabajo correspondiente a las relaciones con América del Sur de 1821 a 1945, Guillermo Palacios subraya, entre otros aspectos, que en los albores del siglo XX México trata de recordar que forma parte de una "región" de la que está excluido Estados Unidos; trata de reforzar su pertenencia a una entidad llamada Latinoamérica para balancear en lo posible la presencia de aquel país en sus fronteras norte y sur. Se refiere de la misma manera a la política de la "unión de las familias", como un discurso retórico que se contrapone a las realidades crudas de los intereses nacionales que vuelven distante la solidaridad americana.

Por su parte, Ana Covarrubias analiza el ámbito multilateral del que México forma parte desde 1945. Examina la posición mexicana respecto a la integración económica latinoamericana y demuestra que el gobierno optó por la integración con Estados Unidos y Canadá en el TLCAN; sin embargo, la apertura económica fue una política general que incluyó a América del Sur por lo que las relaciones comerciales aumentaron de manera significativa. En lo político, los gobiernos mexicanos han mantenido un lenguaje de acercamiento con los países sudamericanos en diversos esfuerzos de concertación política. La participación mexicana en esos esfuerzos ha puesto de manifiesto las coincidencias y diferencias con los países de la región en diferentes temas, incluso referentes a asuntos de política interna.

El argumento general de los autores del tomo referente a las relaciones entre México y Europa, desarrollado por Antonia Pi-Suñer, Paolo Riguzzi y Lorena Ruano, es que la importancia de la relación para ambas partes sigue, desde la Independencia hasta hoy, una trayectoria de descenso interrumpida de forma intermitente por episodios de coincidencia y acercamiento. El contexto bipolar de la Guerra Fría no fue favorable a la reconstrucción de las relaciones, marcadas por la falta de convergencia en las agendas de las dos partes.

Desde finales de los setenta —añaden los estudiosos—, la reactivación de la relación con España, su democratización y europeización y la incorporación de México a la economía global sólo permitieron frenar la tendencia de alejamiento, sin revertirla. La institucionalización de las relaciones México-Unión Europea, con el Tratado de Asociación de 1997, fue la cúspide de este reacercamiento, pero no dio todos los frutos que se esperaban de él. Fuertes inercias internas y regionales continúan alejando a ambos socios y dejan en claro que la relación ocupa un lugar secundario entre las prioridades de unos y otros, y que la agenda común se mantiene por debajo de su importancia potencial.

En el volumen referente a Asia, los autores Francisco Javier Haro, José Luis León y Juan José Ramírez destacan el tránsito reciente de relaciones básicamente intergubernamentales a relaciones diversificadas, gracias a la irrupción en la esfera internacional de múltiples actores sociales mexicanos. Ordenado a partir de un enfoque temático, el libro establece como tópicos centrales migración, comercio, diplomacia y regionalismo. La investigación muestra que la proyección internacional de los actores mexicanos ha girado alrededor de tres ejes claves. Uno, la evolución de la economía mundial como determinante de las aspiraciones de las élites mexicanas para trascender de la producción y exportación de materias primas a la producción y exportación de manufacturas. Otro, los flujos migratorios internacionales como un aspecto esencial de la relación con los países más importantes. Y por último, la política exterior del gobierno estadounidense, que ha constreñido e incluso determinado la política exterior de su contraparte mexicana respecto a Asia.

El tomo acerca de las relaciones entre México y África y Medio Oriente, a cargo de Hilda Varela e Indira Iasel Sánchez, resalta que los vínculos internacionales entre ambas partes no han sido profundos ni constantes, sino que se han caracterizado por una política ambigua y de corto alcance, delineada sobre todo por parte del gobierno mexicano desde los principios del derecho internacional. Asimismo, las relaciones bilaterales se han circunscrito a los aspectos diplomáticos y culturales, y en pequeños ámbitos al intercambio comercial. No obstante, se subraya también que pese al escaso dinamismo de



las relaciones de 1863 a la actualidad, África y el Medio Oriente pueden permitir a nuestro país la diversificación comercial, así como contar con aliados en las decisiones de política internacional, en tanto los vínculos podrán estrecharse en un espacio de codesarrollo, haciendo que ambos sujetos estén activos en las relaciones internacionales y no sólo sean observadores de un sistema categorizado por una asimetría de poder.

En síntesis, si bien a la hora de analizar el devenir histórico de México diversos autores deslindan los orígenes del país de posteriores comportamientos, su nacimiento y sucesivos renaceres han sido más que problemáticos, circunstancias éstas que de una u otra manera han contribuido a la demora de una historia en la que los mexicanos seamos sus verdaderos protagonistas y principales promotores.

MERCEDES DE VEGA



INTRODUCCIÓN

A lo largo de la historia, los intereses externos de diverso cuño y procedencia han confluido en la región centroamericana, para otorgar al istmo una importancia estratégica con expresiones e intensidades distintas en la geopolítica regional. En este marco, las relaciones México-Centroamérica han estado vinculadas tanto con los cambios políticos internos, como con el contexto internacional. De ahí que los conflictos, los procesos de negociación y las alianzas sean los elementos que confieren dinamismo a las relaciones bilaterales y regionales, entre las que tienen especial relevancia los casos de Guatemala y Belice, por tratarse de los países fronterizos.

Durante el siglo XIX, los puntos de encuentro y desencuentro tuvieron que ver principalmente con la definición de límites y la discusión en torno a la soberanía, los intereses británicos en la región, así como con el papel de Estados Unidos como elemento triangular de la relación entre México y los Estados centroamericanos. En las primeras décadas del siglo XX fueron pocos los vínculos de los gobiernos mexicanos posrevolucionarios con los dictadores centroamericanos; no obstante, en ciertas coyunturas la relación fue intensa. Algunos ejemplos fueron el apoyo del gobierno de México al movimiento antiimperialista encabezado por Augusto César Sandino, la política de asilo en los años cuarenta y cincuenta hacia los perseguidos políticos de la vecina región y, en los años sesenta, el interés de México por estrechar los vínculos con Centroamérica, sobre todo a raíz de la creación del Mercado Común Centroamericano.

A partir de 1978, la política exterior mexicana adquirió una marcada vocación centroamericanista y un señalado activismo frente a la crisis regional de amplio espectro (política, económica y social), gracias, en parte, al fortalecimiento económico experimentado como consecuencia de los hallazgos de yacimientos petroleros en el sur de México. Muestras de dicho activismo fueron la ruptura de relaciones con el gobierno de Anastasio Somoza Debayle, la firma del Acuerdo de San José y el comunicado franco-mexicano relativo al conflicto salvadoreño. Sin embargo, en 1982 la política exterior de México hacia Centroamérica adoptó un carácter multilateral, como consecuencia de las presiones de Washington sobre el gobierno mexicano. Su expresión fue la creación

del Grupo Contadora, pero también el paulatino alejamiento de México del proceso de paz en la región; aun así, la inercia de los acontecimientos determinó que el gobierno mexicano siguiera siendo un referente ineludible para la conclusión de los conflictos armados en El Salvador y Guatemala.

Al examinar el periodo de 1996 a 2006 se detecta un cambio importante en las relaciones entre México y Centroamérica debido a que, a partir de los procesos de paz, el gobierno mexicano trasladó el eje de las relaciones con los países centroamericanos hacia los mecanismos de cooperación. Como dichos mecanismos han mostrado un alto grado de inoperancia, queda abierta la duda sobre el verdadero lugar que ocupa la región dentro de la agenda internacional del gobierno mexicano.

En el último cuarto del siglo XX, uno de los temas de creciente importancia en la relación de México con los países del llamado Triángulo del Norte (Guatemala, Honduras y El Salvador) es el que se refiere a la migración indocumentada, principalmente en tránsito hacia Estados Unidos. Si bien se ha señalado que la cooperación para el desarrollo podría ser un instrumento efectivo para colaborar con los países de origen en la disminución de los movimientos de población, como se ha planteado discursivamente en varias iniciativas, como el Plan Puebla-Panamá, el gobierno mexicano parece haber privilegiado en última instancia —probablemente debido a las presiones de su homólogo estadounidense— una serie de medidas y acciones, que no política explícita, de contención de los flujos migratorios, lo cual ha probado su poca efectividad en el objetivo declarado.

A partir de la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), el discurso del gobierno mexicano ha declarado como prioridad la firma de tratados de libre comercio con los países centroamericanos y la colaboración en los esfuerzos de integración. Sin embargo, en la práctica esto no es tan claro. En cambio, lo que sí es evidente es la creciente preocupación por temas "emergentes" (o que se perfilaron con claridad al concluir el ciclo de los conflictos armados) como la seguridad pública (en especial narcotráfico y maras), el imparable flujo de transmigrantes y el aprovechamiento de recursos naturales compartidos.

Finalmente, habría que destacar el papel, en los años que han corrido del siglo XXI, de una nueva dimensión que ha permeado el carácter de las relaciones internacionales. A partir de septiembre de 2001, las preocupaciones y medidas adoptadas por el gobierno de Estados Unidos en materia de seguridad han impreso un sello en sus relaciones con el mundo, pero en especial con su área de influencia más cercana. Asimismo, ha endurecido sus meca-



nismos de control de fronteras y de ámbitos en los que ocurren desplazamientos de personas hacia su territorio, con el argumento de la lucha contra el terrorismo. Todo esto ha influido de manera determinante en las agendas bilaterales y multilaterales. México y sus vecinos centroamericanos han resentido los efectos de este escenario impuesto a partir de consideraciones como las del denominado Perímetro de Seguridad y la necesidad de protección del área de operación del TLCAN, entre otras.





SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Capítulo 1
RELACIONES EN CONSTRUCCIÓN: TRAMAS Y CONTRATIEMPOS

En 1831 el gobierno mexicano se propuso retomar la iniciativa diplomática que en la década anterior había encabezado Simón Bolívar con miras a formar una alianza defensiva hispanoamericana. En el marco de este ambicioso proyecto el secretario de Relaciones, Lucas Alamán, dispuso el envío de dos ministros plenipotenciarios que habrían de recorrer Centro y Sudamérica para promover la celebración de una asamblea general de "los nuevos Estados" del continente. Para normar la labor de dichos emisarios —Manuel Díez de Bonilla y Juan de Dios Cañedo—, Alamán elaboró una serie de instrucciones generales, reservadas y particulares, en las cuales plasmó sin ambages los intereses y propósitos de México en el ámbito continental. En ellas el secretario insistía en la importancia que tenía para el gobierno mexicano ejercer un "influjo diplomático" sobre aquellos países del continente "que antes fueron colonias españolas". Un gran acuerdo continental o "pacto de familia" encabezado por México podría ser un valioso recurso para enfrentar el impulso expansionista de Estados Unidos que en ese momento amenazaba los territorios septentrionales del país.[1]

En lo referente a la República de Centroamérica, las instrucciones a Díez de Bonilla señalaban los temas centrales de la relación bilateral y establecían con claridad los puntos centrales del interés mexicano. Desde luego el asunto más importante era la solución del conflicto que sostenían ambas repúblicas desde 1824 a raíz de la unión de Chiapas a México y la secesión del Soconusco. Según las indicaciones de Alamán, Díez de Bonilla debía empeñarse en "ventilar con acierto y ventaja" dicho diferendo. Y si bien estaba autorizado a asumir una actitud conciliadora con tal de armonizar hasta donde fuera posible "la conveniencia de ambas repúblicas", tenía que "oponerse decididamente" al arbitraje internacional o a la mediación de terceros países, según había propuesto el gobierno centroamericano. Otro aspecto que destacaba el secretario Alamán era el prestigio y la simpatía de que go-

[1] Documentos sobre la misión encomendada a don Manuel Díez de Bonilla en Centroamérica y a don Juan de Dios Cañedo en Sudamérica..., Archivo Histórico Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores (en adelante AHGE-SRE), L-E-873.



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

zaba el país entre muchos centroamericanos que habían "visto siempre con predilección todo lo que viene de México", a lo cual cabía agregar la afinidad política entre el gobierno mexicano y la oposición guatemalteca, de signo conservador, algunos de cuyos dirigentes más destacados se hallaban exiliados en nuestro país. Sobre esta base podrían establecerse en la república vecina alianzas estratégicas.[2] En la perspectiva del secretario, resolver los asuntos pendientes con el gobierno de Centroamérica constituía una prioridad para el Estado mexicano, pues según afirmaba: "con ningún país de América interesa tanto... formar relaciones tan estrechas como con Guatemala [Centroamérica] en razón de su vecindad, para cubrir de este modo el flanco que presenta la república por aquel rumbo". Para México, señalaba Alamán sin ningún tapujo, era primordial "que en una república débil y confinante [...] no se ejerza un influjo que no sea el suyo".[3]

Sin considerar el resultado que tuvo la misión de Díez de Bonilla —sobre la cual volveremos en el debido momento—, las instrucciones de Alamán ejemplifican cómo ciertos conceptos y lineamientos fundamentales que han orientado a lo largo de dos siglos la política mexicana hacia Centroamérica —primero como república unificada y después como región dividida en distintas repúblicas— fueron planteados con suma claridad desde tiempos muy tempranos de la existencia de México como país independiente. Lejos de reflejar puntos de vista personales del secretario o una visión de coyuntura, los documentos constituían la continuidad de una perspectiva de Estado en materia de política exterior que se había construido poco a poco desde la consumación de la Independencia.[4]

A grandes rasgos —y actualizando los términos en que fueron expresados estos conceptos— podemos señalar que desde la fundación del Imperio mexicano en 1821 los gobiernos nacionales consideraron a Centroamérica como una región de interés estratégico debido a su colindancia geográfica y su debilidad relativa. De hecho, en un primer momento se creyó pertinente incorporar las provincias guatemaltecas a México. También se previó que si acaso dicha unión no llegaba a prosperar, debía procurarse delimitar con

[2] *Idem.*

[3] *Idem.*

[4] Alamán tuvo un papel muy destacado en la formulación de consideraciones estratégicas y en el impulso de iniciativas concretas con respecto a Centroamérica en las distintas ocasiones en que estuvo al frente de la Secretaría de Relaciones (1823-1824, 1825, 1830-1832 y 1853). Durante la segunda mitad del siglo XIX dichos lineamientos fueron retomados por sucesores suyos como Juan de Dios Cañedo, José María Lafragua e Ignacio Mariscal.



claridad el territorio nacional y evitar que los conflictos regionales o la intromisión de potencias extranjeras en Centroamérica pusieran en peligro la seguridad nacional mexicana. En efecto, desde 1823 en que mexicanos y centroamericanos deslindaron sus respectivos proyectos de organización nacional, la política mexicana hacia Centroamérica se orientó sobre todo a la consecución de objetivos estratégicos en materia territorial: consolidar la agregación de Chiapas y el Soconusco. Luego el esfuerzo del Estado mexicano se orientó a definir "con acierto y ventaja" el trazo fronterizo, como había recomendado Alamán; sin embargo, este proceso fue largo y tortuoso, ya que se extendió hasta las postrimerías del siglo. Finalmente, México logró consumar sus objetivos territoriales, aunque en distintas ocasiones tuvo que apelar a su poderío militar para imponer condiciones; estas demostraciones de fuerza afectaron hondamente las relaciones con Guatemala y, por consiguiente, lejos de que pudiera ejercer un "influjo" significativo en la república vecina debió enfrentar una hostilidad manifiesta. Aun así, entre finales del siglo XIX y principios del XX el presidente Porfirio Díaz aprovechó la rivalidad entre los gobiernos centroamericanos para ejercer cierta incidencia política en el istmo. Empero, el creciente interés y los mayores recursos de Estados Unidos pronto opacaron la presencia mexicana en aquellas latitudes.

Espacios diversos, ¿destino común?

Los tópicos y rasgos fundamentales de las relaciones entre México y Centroamérica como Estados independientes se establecieron de manera paulatina entre 1821 y 1825. Durante este periodo —que comprende la consumación de la Independencia, el fallido intento de erigir el Imperio del Septentrión y la fundación de las repúblicas federales de México y Centroamérica— se perfilaron intereses de Estado, previsiones geopolíticas, temas de confluencia, puntos de conflicto, percepciones mutuas y estrategias diplomáticas que caracterizaron el vínculo bilateral hasta 1838 en que dejó de existir la Federación Centroamericana. Lejos de haber sido un periodo de concordia, quedó signado por disputas y desencuentros que dejaron una fuerte impronta en las posteriores relaciones entre México y las cinco repúblicas que surgieron tras el desmembramiento de Centroamérica: Guatemala, Honduras, Nicaragua, El Salvador y Costa Rica. Constituyó el inicio de una vecindad difícil.



El experimento anexionista

En 1821, al consumarse la Independencia, se planteó la disyuntiva de convertir el antiguo virreinato novohispano y la Audiencia de Guatemala en dos Estados separados o bien formar entre ambos una sola entidad soberana. Autoridades y dirigentes políticos de México y Centroamérica consideraron de manera favorable la segunda opción. Para Agustín de Iturbide y los impulsores del Plan de Iguala extender la soberanía mexicana a la vecina Guatemala era un tema capital de su programa político: constituía un paso obligado para formar el llamado Imperio de Septentrión. Por su parte, muchos centroamericanos dudaban que la audiencia tuviera futuro como Estado independiente.[5]

A los fundadores del Estado mexicano les preocupaba que Guatemala permaneciera bajo el control de la metrópoli o bien se convirtiera en una república, pues consideraban que en cualquiera de esos casos podrían peligrar tanto el orden interior como la defensa estratégica de la nueva nación. Además, la unión de las provincias centroamericanas permitía alentar expectativas sobre la proyección del Imperio mexicano en el área del Caribe y la posible construcción de una ruta interoceánica. Como señalara el propio Lucas Alamán algunos años más tarde, "con esta adición de un territorio extenso, fértil y situado de la manera más ventajosa para el comercio por uno y otro mar [Guatemala]", el Imperio mexicano apuntaba a convertirse en "una nación de la primera importancia".[6]

El proyecto anexionista, sin embargo, exhibía algunas aristas delicadas. No se trataba solamente de promover la independencia de aquellas provincias —lo cual tarde o temprano habría de caer por su propio peso—, sino que conllevaba trastocar profundamente las relaciones entre México y la Audiencia de Guatemala pues, no obstante sus vínculos históricos con la Nueva España, hacia finales del periodo colonial aquélla tenía el estatus de audiencia mayor, de manera que en materia de administración y gobierno no estaba

---

[5] No se trataba de una idea novedosa; tenía como antecedente diversas iniciativas de reorganización territorial y administrativa que había considerado la corona española durante el siglo XVIII, con miras a facilitar el gobierno y la defensa de sus posesiones en la América Septentrional. Asimismo, en los albores de la Independencia, la expectativa de colocar bajo la autoridad mexicana a la Audiencia de Guatemala, Cuba, Puerto Rico y las islas Filipinas suscitó la expectativa de algunos criollos mexicanos que, en distintos momentos, reformularon aquellos planes de la corona en el marco de sus propios proyectos autonomistas.

[6] Lucas Alamán, *Historia de Méjico. Desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año de 1808, hasta la época presente,* vol. 5, México, FCE/Instituto Cultural Helénico, 1985, p. 476.



sujeta a las autoridades del virreinato sino que dependía directamente del gobierno peninsular.[7] Por otra parte, salvo excepciones específicas (como el caso de Chiapas), los vínculos entre mexicanos y centroamericanos no parecían suficientemente vigorosos como para sustentar la integración territorial y política que buscaba Iturbide. La realidad es que en México privaba un enorme desconocimiento sobre las circunstancias geográficas, sociales y económicas de las provincias guatemaltecas.

Ajeno a los entresijos de la situación centroamericana, Iturbide estableció contacto con simpatizantes suyos en Chiapas y Guatemala desde el verano de 1821, y éstos desarrollaron una eficaz actividad proselitista en favor de la Independencia y del proyecto mexicano. El resultado fue visible cuando, a principios de septiembre, las autoridades chiapanecas se pronunciaron en favor del Plan de Iguala. En la capital guatemalteca, sin embargo, el proyecto anexionista tropezó con las vacilaciones de las autoridades españolas y la oposición de activistas republicanos, cuya acción fue decisiva para que el 15 de septiembre se proclamara la independencia, pero no bajo la fórmula propuesta por Iturbide: se instauró un gobierno provisional y se acordó resolver el destino político del reino en un congreso que debía celebrarse algunos meses más tarde.

La demora de las autoridades capitalinas en secundar la iniciativa mexicana fue aprovechada oportunamente por las autoridades de ciertas provincias descontentas con el gobierno de la audiencia —Chiapas, Honduras y Nicaragua— que, so pretexto de su adhesión al Plan de Iguala, desconocieron a su antigua capital e invocaron la protección del Imperio mexicano. A partir de ese momento distintas facciones políticas y grupos emergentes de poder regional entraron en escena, lo que fracturó la paz y la unidad que hasta entonces habían preservado el Reino de Guatemala.

Con tal de apresurar la consumación de su proyecto, tan pronto hizo su entrada triunfal en la capital mexicana a finales de septiembre, Iturbide emprendió una insistente campaña de convencimiento y presiones sobre el gobierno provisional guatemalteco. En este contexto tanto el propio Iturbide como otros miembros de la dirigencia mexicana se abocaron a examinar el panorama regional con más detenimiento. Sus conclusiones constituyen la primera valoración estratégica del istmo desde el punto de vista del interés

[7] Edmundo O'Gorman, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 3a ed., México, Porrúa, 1966, pp. 6-7; Juan Carlos Solórzano, "Los años finales de la dominación española (1750-1821)", en *Historia general de Centroamérica,* vol. 3, Madrid, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso)/Ediciones del Quinto Centenario, 1993, p. 13.



mexicano y nos permiten establecer con claridad los fundamentos y propósitos del proyecto anexionista.

Según expuso el malogrado emperador en sus primeras comunicaciones oficiales dirigidas a Guatemala, el Imperio mexicano había surgido al mundo con tal extensión, riqueza, ilustración y crecido número de habitantes, que estaba destinado a ocupar un lugar privilegiado "entre las naciones del orbe".[8] Esta condición la deseaba compartir con el Reino de Guatemala, "cuyos límites se confunden con los nuestros, como si la naturaleza hubiese destinado expresamente ambas porciones, para formar un solo poderoso Estado".[9] En efecto, Guatemala y México habían permanecido separados bajo la administración colonial, sin embargo "siendo el segundo [México] el que daba su importancia al primero [Guatemala] y lo hacía existir para España", dicha unión era un paso poco menos que inevitable.[10] Sólo estrechamente unidos, mexicanos y guatemaltecos podrían enfrentar las convulsiones intestinas y las agresiones de potencias extranjeras. En cuanto al régimen político, la monarquía constitucional que postulaba el Plan de Iguala garantizaba a la vez un sistema de libertad y un gobierno lo bastante fuerte como para contener el desorden interior y repeler a los enemigos externos. Por último, a cambio de reconocer la autoridad mexicana, Iturbide le ofrecía a las provincias de Guatemala garantizar su defensa, además de prometerle una representación adecuada en el órgano legislativo.[11]

La situación de las provincias guatemaltecas también fue examinada con detenimiento por la Comisión de Relaciones Exteriores de la Junta Gubernativa del Imperio mexicano en su dictamen sobre la situación del país en el contexto internacional, elaborado a finales de 1821. Este documento hacía patente la noción de Centroamérica que privaba en los altos círculos políticos del gobierno de Iturbide: se trataba de un espacio que contaba con un enorme potencial económico, pero era sumamente vulnerable y se hallaba amenazado por vecinos hostiles, en particular los ingleses y sus aliados "mosquitos", mestizos afroindígenas que poblaban el litoral caribeño de Honduras y Nicaragua.[12]

---

[8] Iturbide a [Gabino] Gaínza, México, 1 de octubre de 1821, en *Boletín del Archivo General de Gobierno,* Guatemala, Secretaría de Gobernación y Justicia, abril de 1939, p. 267.

[9] Iturbide a Gaínza, México, 19 de octubre de 1821, *ibid*, p. 279.

[10] *Idem.*

[11] *Idem.*

[12] "Dictamen presentado a la Soberana Junta Gubernativa del Imperio mexicano, por la Comisión de Relaciones Exteriores, en 29 de diciembre de 1821, primero de la Independencia", publicado como Juan Francisco de Azcárate, *Un programa de política internacional*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1932.



La comisión consideraba poco menos que imposible que Guatemala formase un Estado independiente al no contar por sí misma con los recursos indispensables para ello: "es tan corta su población... la agricultura está en su primera edad y sin fomento, la industria es muy escasa, como también su comercio, y la minería no presenta ventajas". Dadas estas condiciones era probable que en poco tiempo, "desengañado de que no puede existir", dicho país recurriera a los auxilios de México o de otra potencia "para no acabar desastradamente". Sin embargo, la comisión sugería que, salvo presentarse problemas mayores, no se impidiera a los guatemaltecos establecer un gobierno propio, aunque en este caso debían adoptarse "medidas militares y políticas para precaver los males que puede acarrear la comunicación de un país que piensa de diversa manera". Además, tenía que emprenderse cuanto antes una delimitación cuidadosa de las fronteras; en tal sentido el dictamen subrayaba la importancia del istmo de Tehuantepec, "para los aumentos sucesivos del comercio por ambos mares", y llamaba la atención sobre la ubicación estratégica de Chiapas como "antemural poderoso que defiende la entrada del río de Tabasco". En lo relativo al enclave británico de Belice, la comisión proponía llevar a cabo una valoración muy cuidadosa del asunto con miras a ratificar el Tratado de Versalles, que desde 1783 había otorgado a los ingleses el derecho de asentamiento y explotación de los recursos madereros en aquel rincón de la península yucateca.[13]

Los planteamientos de Iturbide y de aquella comisión sobre el tema centroamericano fueron difundidos y respaldados de manera consistente por la prensa mexicana. Por lo menos hasta mediados de 1822 había consenso entre los círculos políticos de la ciudad de México en que las fronteras del nuevo país no debían constreñirse a los linderos virreinales, sino definirse en función de dos variables básicas: el interés del Imperio y los acuerdos que se alcanzaran con las provincias guatemaltecas. Así lo expresó el Congreso Constituyente en julio de ese año al aprobar por unanimidad y de manera expedita el dictamen relativo a la anexión de Centroamérica, el cual señalaba sin ningún embozo:

> Conviene al Imperio mexicano dilatar su extensión hasta el último de Panamá, para de este modo poner sus fronteras a cubierto del cálculo siempre activo de la ambición extranjera, y poseer al mismo tiempo todo el litoral de ambos mares oriental y occidental con los territorios feraces, puertos, ríos y

[13] *Idem.*



ensenadas que se contienen en esta vasta extensión. De otro modo, no sólo los extranjeros se prevaldrían de la debilidad y desunión de aquellos pueblos para dominarlos, sino que los mismos pueblos serían una rémora incesante a la quietud y seguridad del imperio.[14]

La iniciativa anexionista suscitó distintas reacciones en la Audiencia de Guatemala. Como se ha mencionado, dirigentes y autoridades de diferentes provincias la aprobaron de inmediato, muchos más terminaron aceptándola como una forma moderada de transición a la vida independiente, pues significaba contar, en aquellos momentos de enorme incertidumbre, con la autoridad y el respaldo de un "hermano mayor", el Imperio mexicano; otros, en cambio, la rechazaron desde el principio pues chocaba con sus convicciones republicanas.

Aunque estos últimos se hallaban en minoría y poco después se vieron superados por los anexionistas, los republicanos, que en esos días alzaron la voz y tomaron las armas contra Iturbide, más tarde habrían de desempeñar un importante papel en la fundación de la república centroamericana. Asimismo, y no por casualidad, varios de aquellos opositores de Iturbide llegarían a tener un rol central en el diseño y conducción de los asuntos diplomáticos de Centroamérica. De hecho los alegatos contra la anexión de personajes como Pedro Molina, José Francisco Barrundia y José Matías Delgado constituyen la más temprana expresión del nacionalismo centroamericano, el cual se definió en aquel primer momento como rechazo tajante al proyecto imperial mexicano.

Aquellos republicanos no solamente se oponían por principio al gobierno monárquico que postulaba el Plan de Iguala, sino que tampoco creían en las presuntas ventajas de la unión al Imperio; en cambio albergaban una fe desmedida en la viabilidad de Centroamérica como Estado independiente. En palabras del doctor Pedro Molina, el Imperio mexicano podría ser "grande, rico y fastuoso", pero a los centroamericanos les convenía formar "una nación respetable, aunque pobre". Con el paso del tiempo, la federación de provincias guatemaltecas alcanzaría la misma "fuerza invencible" y la "prosperidad asombrosa" de la "América inglesa", y daría "un nuevo ejemplo al universo de la prosperidad y valor de un pueblo libre".[15]

---

[14] *Actas del Congreso Constituyente Mexicano,* vol. 2, México, Imprenta de D. Alejandro Valdés, 1822, edición facsimilar, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), 1980, p. 232.

[15] Pedro Molina, "Ciudadanos de las Provincias de Goatemala", en *El Genio de la Libertad*, núm. 22, 15 de octubre de 1821; "Goatemala Libre", en *Boletín del Archivo General de Gobierno,* Guatemala, Secretaría de Gobernación y Justicia, abril de 1939, pp. 272-278.



Por cierto, no sólo eran sus instituciones ejemplares lo que atraía la mirada de aquellos republicanos sobre Estados Unidos, también esperaban de este país una actitud solidaria. Molina fue el primero en expresarlo en uno de sus vehementes manifiestos. "Provincias de Guatemala... ved en los Estados Unidos el modelo de un gobierno libre, y la égida de vuestra independencia absoluta. Ellos vendrán a vuestro socorro si la ambición de un imperio inmediato intentase arrebatarnos nuestra libertad, y hacernos provincia de un monarca mexicano."[16] Con esta misma convicción, cuando las tropas mexicanas invadieron la provincia rebelde de San Salvador en diciembre de 1822, el gobierno local decretó su anexión a la república del norte y enfrentó el ataque de las fuerzas imperiales en nombre de la Unión. Tanto las palabras de Molina como el gesto aventurado de las autoridades salvadoreñas anticipaban el programa de alianzas estratégicas que los nacionalistas centroamericanos creyeron necesarias para salvaguardar su independencia y que de forma reiterada buscaron concretar a partir de entonces.

A finales de 1821, mientras enfrentaba con mucha dificultad la secesión de las provincias "imperiales", el gobierno provisional de Guatemala se vio sujeto a fuertes presiones desde México. Ante ello decidió consultar directamente a los ayuntamientos que aún lo respaldaban qué camino seguir. El resultado de esta consulta fue favorable a la unión a México por amplia mayoría.[17] Sobre esta base, el 5 de enero de 1822 fue proclamada formalmente la anexión al Imperio en la capital guatemalteca. No obstante, Centroamérica quedó dividida en tres campos antagónicos; por un lado, las provincias y distritos disidentes que se habían sumado al Imperio y repudiaban a Guatemala, por otro, el bloque "chapín", encabezado por el capitán general y la diputación provincial guatemalteca, y por último los distritos centrales de San Salvador, cuyo gobierno se rehusó a aceptar el Plan de Iguala y permaneció en rebeldía.

En este contexto se produjo la intervención de las tropas mexicanas al mando del general Vicente Filisola; eran poco menos de quinientos hombres, que Iturbide había considerado suficientes para afianzar la autoridad mexicana en Centroamérica, disuadir a los disidentes republicanos y restaurar la concordia entre las partes en pugna. En junio de 1822 dicho jefe arribó a la capital guatemalteca, donde asumió los cargos de jefe político y capitán general.

[16] P. Molina, "Goatemala...", *op. cit.,* pp.272-278.

[17] La consulta se efectuó de manera apresurada durante el mes de diciembre. Aceptaron adherirse sin reservas al Plan de Iguala 104 ayuntamientos y 43 lo hicieron con algunas condiciones; 21 consideraron que este punto debía resolverse en un congreso, mientras que dos se manifestaron expresamente en contra.



Sólo entonces, unidas al Imperio la mayoría de las provincias, colocadas bajo el mando directo de un jefe mexicano y representadas en el Congreso por una veintena de diputados, el proyecto anexionista parecía cobrar cuerpo. Entre otras cosas, eso permitió a una y otra parte —mexicanos y centroamericanos— conocerse mejor y evaluar con mejores elementos las ventajas o inconvenientes que conllevaba dicha alianza.

Filisola concluyó muy pronto que el principal obstáculo para restaurar la concordia política y asegurar la defensa de las provincias centroamericanas era la bancarrota en que se hallaba el erario guatemalteco. Sólo fortificar debidamente y reforzar las guarniciones de los puertos del Caribe, que se hallaban expuestos a los ataques piratas, a la "ambición anglicana" y a eventuales intentos españoles de reconquista, podría costar medio millón de pesos.[18] Si México deseaba de verdad consolidar su autoridad en aquellas regiones tendría que erogar fuertes sumas y enviar un contingente militar mucho más numeroso. Es cierto que Iturbide había ofrecido subsidiar a las provincias guatemaltecas, pero en realidad consideraba la anexión de aquellas provincias como una empresa autofinanciable en la que los recursos de Centroamérica (dinero, tropas, puertos) podrían ser aprovechados por el Imperio mexicano para su propia defensa y proyección estratégica. De cualquier manera, incluso si Iturbide se hubiera propuesto socorrer al erario guatemalteco, o cuando menos sufragar los gastos de las tropas mexicanas, eso habría resultado prácticamente imposible pues las propias arcas del Imperio estaban asoladas.

En lo que respecta a los centroamericanos —con la notoria excepción de los imperiales chiapanecos— hasta los más entusiastas partidarios de la anexión terminaron por resentir las disposiciones impuestas desde México de manera arbitraria; por ejemplo, el aumento de tarifas fiscales, la supresión de la Contaduría de Cuentas y la división de la audiencia en tres demarcaciones que no respetaban las circunscripciones provinciales, así como los frecuentes empréstitos exigidos por Filisola para el sostenimiento de sus tropas. No fue menor la frustración de los diputados centroamericanos: nadie en la capital mexicana parecía interesado en escuchar su opinión e Iturbide jamás los consultó para adoptar importantes decisiones con respecto a sus provincias; además, varios de ellos fueron a parar a la cárcel acusados injustamente de conspiración. Para los representantes guatemaltecos ésta fue una pésima experiencia,

---

[18] Filisola al secretario de Guerra, Guatemala, 3 de agosto y 16 de septiembre de 1822, en Rafael Heliodoro Valle (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, 6 vols., México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949, docs. 278, 280, 300.



aunque educativa, pues pudieron percibir con claridad que la política imperial y en general los intereses mexicanos sobre Centroamérica terminarían por chocar más temprano que tarde con sus propios intereses.

Luego de coronarse emperador, Iturbide emprendió una tenaz persecución contra los enemigos del régimen, reales o supuestos. En ese mismo tenor, decidió someter por la fuerza a los republicanos salvadoreños. Tras una campaña que se prolongó durante dos meses, Filisola tomó por asalto San Salvador en febrero de 1823. En cierto modo se trató de una victoria pírrica, pues un mes más tarde Iturbide se vio obligado a abdicar y partió al exilio. Esto propició que los dirigentes centroamericanos evaluaran la pertinencia de mantener aquella unión que les había reportado tan pobres resultados. A pedido de la diputación provincial guatemalteca, Filisola convocó a la reunión de un congreso según había previsto el Acta de Independencia del 15 de septiembre; esta medida fue aceptada —aunque no compartida plenamente— por el nuevo gobierno establecido en México. Tras la caída de Iturbide cobraron preeminencia los gobiernos provinciales, que exigieron respeto a su autonomía; en este contexto, mantener incorporadas por la fuerza a las provincias guatemaltecas resultaba inconcebible.

En los meses previos a la instalación del congreso, el ambiente en Centroamérica se tornó adverso a la presencia de Filisola. Los republicanos desarrollaron una intensa campaña de repudio contra las tropas mexicanas que permanecían acuarteladas en Guatemala y San Salvador, cuyos abusos exacerbaron el encono de aquellas expresiones. Este clima de confrontación influyó en las elecciones para diputados y desde luego también en las primeras resoluciones legislativas, que adquirieron un tono marcadamente antimexicano.

El 24 de junio Filisola encabezó el establecimiento del congreso en la capital guatemalteca; de manera irónica, después de que el brigadier pronunciara la alocución inaugural, fue nombrado presidente de sesiones su principal enemigo, el patriarca salvadoreño José Matías Delgado. Cinco días después los diputados centroamericanos condenaron casi unánimemente la anexión al imperio y acordaron por abrumadora mayoría separarse de México. El 1 de julio proclamaron la independencia absoluta de las Provincias Unidas de Centro América y transformaron el congreso en Asamblea Nacional Constituyente. Dos semanas más tarde dicho cuerpo ordenó que las tropas de Filisola abandonaran el país. Para entonces ya también el Congreso mexicano había girado instrucciones en ese mismo sentido. Con la partida de este contingente —y el retorno de los últimos diputados centroamericanos que aún permanecían en México— quedó signado el fin del experimento anexionista.

Al hacer un balance de aquella experiencia puede señalarse que el proyecto de Iturbide estaba sustentado en presupuestos endebles. Se trataba de una construcción en gran medida imaginaria, sin anclaje en procesos y relaciones sociales que permitieran la unión efectiva de aquellos territorios. Asimismo, el gobierno mexicano fracasó en sustituir a la metrópoli española como referente indisputado de unión y autoridad, y su intervención militar no fue lo suficientemente vigorosa como para imponerse a las facciones provinciales. Hacerse cargo de aquella "Babilonia" —como dijera Filisola— no podría traducirse en beneficios concretos para el Estado mexicano sino a muy largo plazo y tras pagar un alto costo económico y político.

Aun así, no cabe duda de que el episodio anexionista perfiló criterios geopolíticos que trascendieron la breve existencia del Imperio del Septentrión. Algunos de ellos fueron determinantes durante el siglo XIX y refrendaron su vigencia lo largo del XX, por ejemplo, la pertinencia de modificar los antiguos linderos coloniales en aras de dotar de profundidad territorial a las fronteras del sureste, o bien proyectar la influencia mexicana sobre Centroamérica y el Caribe con miras a fortalecer la posición del país en el escenario continental, para lograr un contrapeso ante las potencias europeas y Estados Unidos.

El huevo de la serpiente

Tras la separación de México, los dirigentes centroamericanos manifestaron una disposición favorable para entablar relaciones amistosas con nuestro país. Se trataba de su vecino más inmediato y confiaban en que, por haber surgido ambos gobiernos de la oposición contra Iturbide, debía existir cierta empatía. Unas semanas después de haber proclamado su "independencia absoluta" —como se suelen referir en Centroamérica a la separación de México—, el Poder Ejecutivo centroamericano comunicó oficialmente "la íntima adhesión que este gobierno profesa ya a la nación mexicana" y recalcó "sus sentimientos y disposición para consolidar las recíprocas relaciones, estrechando la unión y amistad que demandan la fraternidad y primeros intereses de la América Septentrional"; estos conceptos serían reiterados en diversas ocasiones. Asimismo, el 18 de agosto fue nombrado un encargado de negocios en México —Juan de Dios Mayorga— y se anunció el pronto envío de un ministro plenipotenciario "que



proponga y mantenga las fraternales relaciones con que ambos Estados deben estar estrechamente unidos".[19]

No obstante, la actitud mexicana estuvo lejos de corresponder a dichas expresiones. Si bien el gobierno y el Congreso aceptaron sin mayores objeciones la separación de Centroamérica, tan pronto como mexicanos y centroamericanos emprendieron la formación de dos repúblicas separadas, unos y otros asumieron intereses territoriales y políticos que entraron en conflicto. En el caso de México, la experiencia reciente había mostrado que extender su autoridad hasta la frontera colombiana —según habían soñado los fundadores del Imperio— era una empresa irrealizable, pero eso no significaba que el análisis geopolítico elaborado en los tiempos de Iturbide hubiera perdido vigencia por completo; por el contrario, en los periódicos de la capital mexicana, en las sesiones del Congreso y en las disposiciones del Poder Ejecutivo pronto se hizo patente un marcado interés por conservar la posesión de Chiapas.

Este interés obedecía sobre todo a criterios estratégicos; debido a su ubicación entre Oaxaca, Tabasco y la propia Guatemala, Chiapas era un territorio necesario para el control y la defensa del sureste mexicano y en especial para el resguardo de la vía interoceánica que se planeaba construir a través del istmo de Tehuantepec. No es casualidad que entre los principales impulsores de este proyecto quimérico —altos funcionarios y legisladores influyentes— figuraran también los más conspicuos promotores de la agregación chiapaneca.[20] Pero esta vez, a diferencia de otros tiempos, el gobierno mexicano prefirió mantener bajo estricta discreción el trasfondo estratégico de su interés por Chiapas; en cambio, alegó la presunta voluntad de los propios chiapanecos para unirse a la república.

Éste era un supuesto bastante discutible. Aunque en 1821 los dirigentes chiapanecos habían decidido por unanimidad unirse a México, dos años después su opinión al respecto se hallaba dividida. El desacuerdo llegó a tal extremo que Chiapas se mantuvo separada de México y Centroamérica du-

---

[19] José de Velasco, ministro general del Gobierno, al Poder Ejecutivo de la República Mexicana, Guatemala, 11 de julio de 1823, en *El Sol*, México, 8 de agosto de 1823; Velasco a Alamán, Guatemala, 1 y 18 de agosto de 1823, en R.H. Valle, *op. cit.*, vol. 5, pp. 128 y 142.

[20] En efecto, tanto la unión de Chiapas como el proyecto de Tehuantepec fueron impulsados simultáneamente, entre 1823 y 1824, por los mismos dirigentes y operadores políticos dentro del Poder Ejecutivo y el Congreso mexicanos, entre otros, Lucas Alamán, Manuel Mier y Terán, Tadeo Ortiz de Ayala, Carlos María de Bustamante, Lorenzo de Zavala y Javier Bustamante. Mario Vázquez Olivera, "Criterios de alta política: la anexión de Chiapas y el canal de Tehuantepec", en *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, núm. 31, Morelia, enero-junio de 2000, pp. 119-150.



rante alrededor de un año y medio. En ese lapso el secretario de Relaciones, Lucas Alamán, desarrolló una intensa actividad política y diplomática orientada a concretar la unión de Chiapas: promovió su iniciativa entre los legisladores y desplegó una agresiva campaña de propaganda por medio de la prensa; asimismo, ejerció fuertes presiones sobre las autoridades chiapanecas y en distintas ocasiones dispuso acciones de fuerza y amagos militares que pusieron en jaque la autonomía de la provincia.

El gobierno de Centroamérica percibió esta campaña de manera muy negativa; para los fundadores de aquella república, la unión de Chiapas representaba un aspecto importante de su propio proyecto de organización nacional, que contemplaba entre sus principales fundamentos la preservación de la integridad territorial de la antigua Audiencia de Guatemala. Al percatarse del interés mexicano sobre la provincia chiapaneca, los centroamericanos lo interpretaron como una secuela de la prepotencia iturbidista y buscaron oponerse con los pocos recursos que tenían a la mano; las protestas que elevaron por la vía diplomática, sin embargo, encontraron oídos sordos. En principio, el gobierno de México se rehusó a entablar negociaciones bilaterales sobre la cuestión de Chiapas; asimismo, su encargado de negocios enfrentó desaires públicos y vituperios de la prensa, además de que por largo tiempo se le negó la acreditación oficial. Lo más grave de todo fue que a instancias del secretario Alamán la legislatura mexicana pospuso más de un año el reconocimiento de la república vecina con un pretexto baladí; solamente lo hizo el 20 de agosto de 1824, cuando la cuestión chiapaneca ya estaba prácticamente decidida. Tres semanas más tarde, el 14 de septiembre, el gobierno de Chiapas proclamó su unión a México.[21]

Así las cosas, lo menos que se puede decir es que las relaciones estatales entre México y Centroamérica tuvieron un comienzo accidentado. El gobierno de Centroamérica impugnó el desenlace de la cuestión chiapaneca argu-

[21] Mónica Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana, 1821-1988*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Acervo Histórico Diplomático (AHD), 2001; Lucas Alamán, *Memoria que el secretario de Estado y del despacho de Relaciones Esteriores é Interiores presenta al soberano Congreso Constituyente... leída en la sesion de 8 de noviembre de 1823*, México, Imprenta del Supremo Gobierno, 1823; Alamán a [Marcial] Zebadúa, México, 26 de mayo de 1824; Zebadúa a la Junta Suprema de Chiapas, Guatemala, 3 de julio de 1824; Zebadúa a Alamán, Guatemala, 3 de agosto de 1824, en R.H. Valle, *op. cit.*, vol. 6, pp. 70, 76 y 78; Decreto del Congreso Constituyente reconociendo la independencia de las Provincias Unidas, en Matías Romero, *Bosquejo histórico de la agregación a México de Chiapas y el Soconusco, y de las negociaciones sobre límites entabladas por México con Centro América y Guatemala*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1877, p. 226.



mentando que había sido producto de la intromisión mexicana.[22] A su vez, propició la secesión del distrito chiapaneco del Soconusco y lo anexó a su territorio. Esto dio origen a nuevas controversias que alcanzaron su nivel más candente durante la primera mitad de 1825, cuando tropas centroamericanas ocuparon Tapachula y otros pueblos del Soconusco. En respuesta, México envió a Tonalá una división veterana bajo el mando del general Juan Pablo Anaya. El estallido de las hostilidades era inminente, pero ¿qué representaba aquella "lengua de tierra" —como decía el general Anaya— que valiera la pena llegar a tal extremo?

Para México ceder el Soconusco resultaba inaceptable pues implicaba cuestionar el carácter legítimo de la incorporación de Chiapas y quizá arriesgar la pérdida de otros distritos chiapanecos —Tuxtla, por ejemplo— que se habían inclinado por unirse a Centroamérica. Además, el Soconusco es un amplio corredor que se extiende a lo largo de la costa del Pacífico y conecta el occidente de Guatemala con el istmo de Tehuantepec, hecho que gravitó en la valoración estratégica del gobierno de México. De manera significativa, por encima de sus diferencias políticas, los diputados mexicanos lograron un acuerdo unánime en torno a este punto y le exigieron al presidente de la república que defendiera a toda costa aquel lejano territorio que consideraban propio.[23]

En lo que respecta a los gobernantes de Centroamérica —el Congreso federal y el Poder Ejecutivo— disputar el Soconusco constituyó un recurso extremo, incluso temerario, para evitar la conclusión definitiva de la cuestión chiapaneca, con la esperanza de poder convencer a la parte mexicana de entablar una negociación bilateral del paquete completo —Chiapas y el Soconusco— o bien someter aquel diferendo al arbitraje de terceros países. Pugnar por revertir la unión de Chiapas a México o por lo menos conservar la posesión del Soconusco también formaba parte de los esfuerzos del gobierno federal centroamericano por alentar la movilización nacional, consolidar la precaria unidad de la república, apuntalar su autoridad y ganarse el respeto de otros gobiernos, máxime que su territorio se hallaba amenazado en

[22] José Mariano Jáuregui y José Mariano Herrarte, *Dictamen de una comisión especial reunida de orden del Poder Ejecutivo de la República Federal de Centro América en el año de 1825, con objeto de que se informase acerca de la lejitimidad de la agregación de la Provincia, hoy Estado de Chiapas a México*, Guatemala, Imprenta Nueva, 1832.

[23] "Dictamen de las comisiones unidas de Guerra y Relaciones del Congreso Mexicano, voto particular, 12 de agosto de 1825", en M. Romero, *op. cit.*, p. 567.

diferentes puntos por Colombia y Gran Bretaña y con frecuencia llegaban de La Habana alarmantes rumores de reconquista.[24]

Cabe señalar, asimismo, que la actitud beligerante del gobierno centroamericano con respecto al Soconusco tuvo relación con la llegada al poder de antiguos dirigentes republicanos, cuyo prestigio y liderazgo tenían como base su expediente de lucha contra el Imperio mexicano, por ejemplo, Manuel José Arce, quien había encabezado la resistencia militar de San Salvador y fue electo en 1825 como primer presidente de Centroamérica. Igualmente, además de Mayorga —el encargado de negocios en México—, varios de los antiguos opositores de Iturbide participaron en esta campaña desde la trinchera diplomática. El coronel Antonio José Cañas, que había comandado la caballería salvadoreña, fue enviado a Washington como ministro plenipotenciario. Por el ministerio de Relaciones Exteriores pasaron el chiapaneco Marcial Zebadúa y el salvadoreño José Francisco Sosa, y más tarde el primero de ellos fue enviado a Gran Bretaña como agente diplomático. A su vez, Pedro Molina desempeñó una importante embajada en Colombia durante 1824 y más tarde fue nombrado representante de Centroamérica en la Asamblea Americana celebrada en Panamá.

Al igual que el gobierno de México, los dirigentes centroamericanos estuvieron dispuestos a llevar el asunto del Soconusco hasta sus últimas consecuencias, pero también eran conscientes de que la guerra podía tener un costo demasiado elevado, por lo que cifraron sus esperanzas en el terreno diplomático. Durante 1825 el gobierno de Centroamérica propuso a México dilucidar el asunto en la Asamblea Americana convocada por Bolívar, también solicitó la mediación británica y le ofreció a Estados Unidos una alianza militar —expresamente enfocada a defender la integridad del territorio centroamericano— a cambio de otorgarle a compañías norteamericanas los derechos exclusivos para la construcción de una ruta interoceánica a través de Nicaragua.[25]

Tales iniciativas, sin embargo, no tuvieron éxito: el gobierno mexicano descartó absolutamente cualquier tipo de arbitraje y el ministro inglés en México rechazó la petición de Mayorga de fungir como mediador; más aún, le puso en claro que desde su punto de vista el destino de Chiapas era irreversible. Por

[24] Los británicos buscaban ampliar el asentamiento de Belice y ocupar las islas de la bahía, frente a las costas hondureñas; los zambo-mosquitos, aliados de Inglaterra, amagaban la desembocadura del río San Juan, en el Caribe nicaragüense. Al mismo tiempo, Colombia reclamaba el litoral atlántico centroamericano, desde Honduras hasta Costa Rica, y las islas adyacentes.

[25] Documentación relativa a la cuestión del Soconusco en 1825, Archivo General de Centroamérica (en adelante AGCA), B 170, 2488, 1411 y 3483; Instrucciones reservadas a Antonio José Cañas, ministro plenipotenciario ante el gobierno de Estados Unidos, AGCA, B 112.



su parte, el gobierno de Washington prefirió mantenerse a la expectativa;[26] eso favoreció la posición mexicana. Centroamérica accedió a retirar sus tropas del Soconusco y ambas partes convinieron en respetar aquel distrito como espacio "neutral" —es decir, libre de tropas e injerencias externas— mientras se firmaba un tratado de límites;[27] sin embargo, dicho acuerdo no dio origen a un convenio por escrito, todo fue producto de un intercambio de notas, un "pacto entre caballeros" con tal de evitar el estallido de la guerra.[28]

A esas alturas —finales de 1825— las pautas de la relación entre México y Centroamérica habían quedado establecidas con suma claridad. En contraste con el proyecto de integración territorial y política propuesto en 1821 por Iturbide, la formación de dos Estados independientes en 1823 determinó que la interacción entre ambas partes se desarrollara en un esquema típico de política de poder en el cual gravitó de manera decisiva la superioridad mexicana en cuanto a recursos económicos, militares y diplomáticos.

En su política hacia Centroamérica el gobierno mexicano le dio prioridad a ciertos temas específicos de interés nacional así como a la competencia por ventajas relativas. En este sentido, ganó un valioso territorio, contuvo la beligerancia centroamericana e impidió la intervención de terceros países en el diferendo territorial. En cambio, se enajenó la amistad de sus vecinos del sur y esto tuvo consecuencias graves no sólo en lo inmediato, sino también a largo plazo. En lo que respecta a las provincias centroamericanas, cabe considerar que tuvieron que pagar un alto costo por su empeño de lograr la "independencia absoluta" en lugar de continuar unidas a la República mexicana, pues de allí en adelante la relación entre ambos países estuvo signada por una franca asimetría. Si en 1821 Pedro Molina había imaginado a Centroamérica como "una nación respetable" y ejemplo de "prosperidad y valor de un pueblo libre", el revés ante México la exhibió como

[26] Memorandum on Ward's Conduct Respecting Soconusco, Foreign Office Records, Guatemala, 15/4. Clay a William Miller, Washington, 22 de abril de 1825, en The National Archives of Washington (en adelante NAW), *Diplomatic Instructions*, microfilm 77, vol. 10, r. 5, doc. 1, ff. 285-289.

[27] Correspondencia de Mayorga con Lucas Alamán y el gobierno centroamericano, 1825, AGCA, B 1412; Decreto del Congreso Federal y orden reservada, Guatemala, 31 de octubre de 1825, AGCA B, leg. 170; Enrique del Cid Fernández, *Grandezas y miserias de la vida diplomática*, Guatemala, Editorial del Ejército, 1966, pp. 29-38.

[28] En el caso del gobierno centroamericano, parece haber privado el criterio de no firmar ningún papel que pudiera interpretarse como una aceptación de los derechos de México sobre aquel territorio, con la esperanza de entablar negociaciones al respecto en un momento más propicio e inclusive reiterar su exigencia de recurrir al arbitraje internacional. Por su parte, si el presidente mexicano o el secretario Alamán hubieran firmado ese acuerdo de "neutralidad" hubieran entrado en contradicción con el Congreso, que había demandado al ejecutivo defender con las armas el territorio mexicano.



un Estado débil, acosado por el separatismo y la lucha de facciones, humillado por sus vecinos e incapaz de hacerse un lugar en el concierto de las naciones.

La República del Centro y el "coloso" mexicano

Mientras existió la Federación centroamericana, el tema central de su relación con México fue la cuestión de Chiapas y el Soconusco. Cabe advertir que no se trataba simplemente de un diferendo limítrofe, sino que era un conflicto de soberanía territorial que revestía la mayor trascendencia, tanto así que los otros temas de la interacción bilateral se derivaban de aquel conflicto o se conectaban con él de una u otra forma. De hecho, entre 1823 y 1838 la estrategia internacional y el quehacer diplomático centroamericano giraron en gran medida en torno de este asunto. Hay que añadir, como factor subjetivo, que desde la fundación de la República centroamericana influyentes ideólogos y líderes políticos como José del Valle, Pedro Molina y José Francisco Barrundia incorporaron en sus elaboraciones discursivas de corte nacionalista la visión de Centroamérica como una pequeña república irreductible, surgida de la lucha contra el "tirano" Iturbide y amenazada por la ambición y prepotencia del "coloso" mexicano.[29] Esta versión no sólo fue divulgada ampliamente por la prensa de Guatemala, sino que en cierto momento varios de los personajes que la apoyaban ocuparon importantes posiciones dentro del gobierno.

Durante 1826 el gobierno de Manuel José Arce planteó una nueva iniciativa con respecto al Soconusco: en el Congreso de Panamá sus representantes demandaron que la Asamblea Americana asumiera *ex officio* el arbitraje de los diferendos territoriales entre los Estados hispanoamericanos. También reiteró su petición de apoyo a Estados Unidos y trató de granjearse la simpatía de Gran Bretaña al proponer un arreglo favorable respecto de Belice.[30] Al mismo

[29] Sobre el tema del "coloso", véase Manuel Arzú, *Memoria presentada al Congreso Federal de Centro América al comenzar sus sesiones de 1826 por el coronel... secretario de Estado y del despacho de Guerra y Marina*, Guatemala, Imprenta de la Unión, 1826, así como las notas publicadas en los periódicos guatemaltecos *El Indicador* y *Redactor General,* del 18 de abril y 21 de septiembre de 1826, respectivamente.

[30] José Rodríguez Cerna, *Centroamérica en el Congreso de Bolívar. Contribución documental, inédita, para la historia de la Primera Asamblea Americana*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1956; Instrucciones a Pedro González, ministro plenipotenciario en Estados Unidos, Guatemala, 26 de agosto de 1826, en Miguel Ángel García, *Gral. Don Manuel José Arce. Homenaje en el primer centenario de su fallecimiento. Recopilación de documentos para el estudio de su vida y de su obra. 1847-1947*, vol. 3, San Salvador, Imprenta Nacional, 1947, p. 122.



tiempo, a través de los ministros norteamericanos en Centroamérica y México, John Williams y Joel R. Poinsett respectivamente, volvió a plantearle el tema del arbitraje internacional al gobierno mexicano, ya fuera por parte de la Asamblea Americana, de Estados Unidos o de las Provincias Unidas del Río de la Plata; en su defecto proponía resolver la disyuntiva del Soconusco siguiendo la pauta chiapaneca, es decir, por los votos de sus habitantes.

Para impulsar su iniciativa, Arce nombró nuevos ministros plenipotenciarios en México y Estados Unidos. El primero, José del Barrio, habría de tratar directamente con la contraparte mexicana. El segundo, Pedro González, debía "preparar el ánimo" del gobierno de Washington en favor de Centroamérica.[31] Barrio presentó sus credenciales en diciembre de 1826, pero no comunicó ninguna propuesta sobre el Soconusco. Tampoco González completó su misión; al parecer el estallido de la guerra civil durante los últimos meses de 1826 echó abajo los planes del gobierno centroamericano. Cabe agregar que en las reuniones de Panamá los representantes de México y Colombia se negaron a tratar el tema de los diferendos territoriales y, por su parte, Gran Bretaña nunca reconoció formalmente la República del Centro. En lo que respecta al respaldo norteamericano, tampoco se concretó, sin embargo consta que el ministro Poinsett prestaba atención al conflicto entre México y Centroamérica e intervino en éste de alguna manera; más allá de la cuestión específica del Soconusco, le preocupaban las supuestas pretensiones de México, territoriales y políticas, allende sus fronteras:

> Siempre me he dado cuenta de que en Guatemala existe un partido que prefiere la dependencia sobre México al dominio de la democracia en su propia patria, y de los proyectos ambiciosos de México para extender su territorio con la adquisición de esas provincias. [...]
> Tengo también la seguridad de que en los últimos dos meses se han llevado activas negociaciones entre este gobierno y los jefes del partido servil de Guatemala... Aun cuando no puedo decir con exactitud la naturaleza de tales negociaciones, no abrigo duda de que tienden a afectar la independencia de la América Central. No parece que México se dé cuenta de a qué se expone al intentar establecer el principio de que cierta parte de una federación está en libertad para... unirse a otra cuando lo considere conveniente. He expresado mi desaprobación tanto del principio como de la conducta seguida por este gobierno tocante a Guatemala, y en todo lo que me ha sido posible, sin com-

[31] Williams a Clay, Guatemala, 23 de agosto de 1826, en *Despatches from U.S. Ministers to Central America, 1824-1906*, NAW, rollo 2; Instrucciones a Pedro González, Guatemala, 26 de agosto de 1826, en M. Á. García, *op. cit.*, vol. 3, p. 122.



> prometer a mi propio gobierno, me he opuesto a sus propósitos; pero ya es tiempo de que conceda atención al asunto por el presidente y que se den instrucciones a esta Legación acerca del modo con que debe procederse en caso de que México intervenga en los asuntos de Guatemala... La América Central no pueda ser propiedad de ninguno de los grandes países que la rodean, ni repartida entre los mismos, sin que deje de afectarse materialmente la balanza del poder en el hemisferio occidental.[32]

No obstante este llamado, el gobierno de Estados Unidos mantuvo una actitud reservada con respecto a Centroamérica que sólo modificó 20 años más tarde, cuando requirió forzosamente un paso interoceánico tras haberle arrebatado a México sus territorios septentrionales. Aun así, los gobernantes centroamericanos insistieron tercamente en invocar el apoyo de Washington cada vez que percibieron alguna amenaza por parte de México o Gran Bretaña. Al negarse a intervenir, el gobierno estadounidense permitió que México consolidara sus objetivos inmediatos con respecto a Centroamérica: en materia territorial y de política interior, afianzar la posesión de Chiapas y el Soconusco; en cuanto a política exterior, evitar la injerencia de terceros en sus tratos con dicha república.

Llama la atención la advertencia de Poinsett sobre un posible acuerdo entre el gobierno mexicano y el "partido servil" que en ese entonces controlaba el gobierno federal de Centroamérica, aunque las diferencias ideológicas hubieran hecho difícil un pacto entre ambos. Sin embargo, cuando un año más tarde (1829) llegó a su término la guerra civil centroamericana y el presidente Arce y gran parte de la dirigencia guatemalteca se refugiaron en México, su llegada coincidió con el derrocamiento del presidente Vicente Guerrero y el ascenso al poder del general Anastasio Bustamante, bajo cuyo gobierno nuevamente ocupó la Secretaría de Relaciones Lucas Alamán. La afinidad entre el nuevo gobierno y aquellos exiliados pronto se hizo evidente.[33]

Aprovechando la tolerancia del gobierno federal y las autoridades de Chiapas, el ex presidente Arce organizó un contingente militar con el cual preten-

---

[32] Poinsett a Clay, México, 30 de diciembre de 1828, en R.H. Valle, *op. cit.*, vol. 6, doc. 57.

[33] Acerca del exilio centroamericano en México durante las primeras dos décadas de vida independiente, véase Luis G. Zorrilla, *Relaciones de México con la República de Centro América y con Guatemala*, México, Porrúa, 1984, pp. 195-201; Miguel García Granados, *Memorias del General...*, Guatemala, Editorial del Ejército, 1978; Manuel Montúfar (José Arzú, ed.), *Papeles del Ochocientos. Correspondencia y diario de don Manuel Montúfar, exiliado por la revolución de 1829,* Guatemala, Publicaciones de El Imparcial, 1933; Sara Córdova de Rojas, *Biografía del prócer guatemalteco Licenciado Don José Francisco de Córdova (Cordovita)*, San Diego, Neyeneseh Printers, 1947.



dió incursionar en Guatemala. El gobierno centroamericano fue alertado a tiempo y repelió la intentona de forma contundente.[34] Aunque el gobierno mexicano negó categóricamente cualquier participación en estos sucesos, existe constancia de que Alamán estaba al tanto del asunto y de que en sus cálculos con respecto a la misión de Manuel Díez de Bonilla en Centroamérica, mencionada al principio de este capítulo, el secretario tomaba en cuenta un desenlace positivo para los rebeldes. Por alguna razón creía que el triunfo de Arce ayudaría a resolver el conflicto de límites y a la vez permitiría ejercer a México un "influjo" decisivo en la República del Centro.[35] Las instrucciones otorgadas al plenipotenciario mexicano reflejaban la confianza de Alamán en este factor de fuerza. El secretario confiaba en que el gobierno de Centroamérica aceptaría sin mayores objeciones la soberanía mexicana sobre Chiapas y el Soconusco y de hecho había ordenado a Díez de Bonilla no firmar un tratado de amistad y comercio si antes no se solucionaba aquella otra cuestión. La máxima concesión que Díez de Bonilla estaba autorizado a hacer era un intercambio de territorios fronterizos en aras de facilitar el trazo limítrofe.[36]

Sin embargo, el escenario en que el enviado mexicano desempeñó su misión distaba mucho de ser el que Alamán había previsto. En Guatemala se rumoraba que el gobierno mexicano había respaldado las maquinaciones de los exiliados y que Arce había acordado ceder el Petén a cambio del presunto respaldo que había recibido por parte de Alamán y del gobernador de Chiapas, José Ignacio Gutiérrez.[37] Esto perjudicó aún más la imagen de México y afectó gravemente las gestiones del plenipotenciario, por lo que las pláticas entre Díez de Bonilla y el ministro de Relaciones, Pedro Molina, durante la primera mitad de 1832, se desarrollaron en un entorno de gran hostilidad contra el representante mexicano.

Al final no se logró ningún acuerdo sustantivo. Más allá del encono y el recelo que ambas partes se profesaban, sus exigencias resultaron prácticamente irreconciliables. Molina no estuvo dispuesto a declinar las pretensiones centroamericanas sobre Chiapas y el Soconusco, además insistió en recurrir

[34] Arturo Taracena, *Invención criolla, sueño ladino, pesadilla indígena. Los Altos de Guatemala: de región a Estado, 1740-1871*, 2a ed., Antigua, Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA), 1999, pp.132-135; Documentación relativa al conflicto fronterizo, AGCA, B 172.

[35] Documentos sobre la misión encomendada a don Manuel Díez de Bonilla en Centroamérica y a don Juan de Dios Cañedo en Sudamérica..., AHGE-SRE, L-E-873.

[36] *Idem.*

[37] El ministro de Relaciones al Jefe del Estado, Guatemala, 21 de febrero de 1832, AGCA, B 161.



al arbitraje internacional. Por su parte, Díez de Bonilla no aceptó que la soberanía mexicana sobre aquellos territorios quedara en entredicho. En marzo de 1833 el enviado de Alamán abandonó Guatemala. Un año después otro diplomático mexicano, Mariano Macedo, presentó credenciales ante el gobierno centroamericano, pero enfrentó los mismos obstáculos que su antecesor. Esta misión concluyó sin pena ni gloria a principios de 1835.[38]

A partir de tales experiencias, la parte mexicana se dio cuenta de las dificultades que entrañaba alcanzar un acuerdo amistoso con la República del Centro sin hacer concesiones significativas con respecto al Soconusco. Del otro lado, los dirigentes de Centroamérica redoblaron su desconfianza hacia el "coloso" mexicano y su convicción de que la única forma de equilibrar la balanza en la mesa de negociaciones era lograr la intervención de Estados Unidos. Como escribió Pedro Molina con referencia a los acontecimientos que rodearon la misión de Díez de Bonilla: "la dulce armonía y la confianza... han desaparecido del corazón de los centroamericanos... con respecto a sus hermanos de México".[39]

Fue en esos años cuando la relación entre ambas repúblicas tocó su punto más bajo. Durante 1836 y 1837 el jefe del estado (gobernador) de Guatemala, Mariano Gálvez, tomó desquite de la fallida incursión del ex presidente Arce al respaldar con hombres y armas al caudillo liberal chiapaneco Joaquín Miguel Gutiérrez. Aunque este jefe nunca logró una victoria significativa, tras la pérdida de Texas la posibilidad de que Centroamérica fomentara la secesión de Chiapas preocupó mucho a los funcionarios mexicanos.[40] A esas alturas ni el jefe Gálvez ni el gobierno centroamericano hubieran podido emprender una acción semejante; además de la epidemia de cólera y los incesantes conflictos entre el gobierno federal y los distintos estados de la república, en 1837 estalló una violenta rebelión campesina en el oriente de Guatemala; a la vuelta de un año la Federación Centroamericana había dejado de existir.

---

[38] L.G. Zorrilla, *op. cit.,* pp. 195-201. Para un recuento pormenorizado de la misión de Díez de Bonilla, véase Andrés Clemente Vázquez, *Bosquejo histórico de la agregación a México de Chiapas y Soconusco y de las negociaciones entabladas por México con Centroamérica y Guatemala*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1932.

[39] Citado en A.C. Vázquez, *op. cit.*, p. 189.

[40] Partes del general Manuel Gil Pérez, comandante de Chiapas, dando cuenta de la expedición guatemalteca encabezada por Joaquín Miguel Gutiérrez en 1836. Archivo Histórico de la Secretaría de la Defensa Nacional (en adelante AHSDN), Sección de Historia, exp. XI/481.3/1230; Correspondencia entre el ministro de Relaciones y el gobierno del estado, Guatemala, junio-octubre de 1837, AGCA, B 2488. Acerca de la propuesta texana, véase la carta de George Fisher al general Antonio Mejía, Houston, 1 de noviembre de 1837, Archivo de Valentín Gómez Farías (en adelante AVGF), Colección Latinoamericana Nettie Lee Benson, Universidad de Texas en Austin.



Fronteras en conflicto

Tras la disolución de la República centroamericana vinieron varios años de indefinición política en los que estuvo pendiente el restablecimiento de la federación o la conversión de los distintos estados en países independientes. Guatemala fue el primero en seguir este camino y se constituyó como una república en marzo de 1847 pese a lo cual, durante el resto del siglo, hubo distintas iniciativas y acuerdos formales para revivir la malograda República del Centro, pero ninguno de estos esfuerzos produjo una unión duradera. En lo que atañe a las relaciones con México, el desmembramiento de la Federación Centroamericana estableció un escenario sustancialmente distinto y originó nuevos términos y pautas de interacción entre las nacientes repúblicas del istmo y su vecino del norte.

Lo primero que ocurrió fue que dichas relaciones dejaron de tener un carácter bilateral, ya que Centroamérica pasó de ser un Estado a una región dividida políticamente en distintas entidades soberanas con cada una de las cuales México habría de entablar un vínculo particular. Quizá la consecuencia más sobresaliente de esta variación fue que el tópico central de la relación —y los conflictos— entre México y Centroamérica, la cuestión territorial, se convirtió desde entonces en un tema específico de la relación bilateral México-Guatemala. Otra consecuencia importante fue que en la medida en que las relaciones con Centroamérica adquirieron un carácter multilateral, también se diversificaron las posibilidades de México para incidir políticamente en la región. En ambos casos, al acentuarse la asimetría entre las partes involucradas, México quedó en una posición aún más ventajosa que antes.

Guatemala: mal comienzo

La disolución de la República del Centro creó las condiciones propicias para que México emprendiera una acción unilateral con respecto al Soconusco. Tras la caída de la federación, este territorio "neutral" se vio seriamente afectado por el conflicto entre el nuevo gobierno de Guatemala y los distritos de la región occidental, que en 1838 se habían separado de aquél para formar el nuevo Estado de Los Altos. En el contexto de la sangrienta campaña de reunificación emprendida por el general Rafael Carrera durante 1839 y 1840, el Soconusco fue invadido en repetidas ocasiones por grupos de facciosos y partidas militares y se convirtió en escenario de numerosos combates. La

amenaza de ser atacados por tropas guatemaltecas bajo el pretexto de colaborar con los rebeldes altenses, así como el temor a una sublevación indígena, motivaron que en 1840 diversos ayuntamientos del Soconusco solicitaran la intervención del gobierno mexicano, petición que fue reiterada nuevamente en agosto de 1841. En ese mismo contexto, el gobierno de Guatemala nombró a un antiguo exiliado residente en México como "agente confidencial" para tratar la cuestión de límites; sin embargo, el gobierno mexicano se negó a reconocerlo bajo el argumento de que no representaba a un Estado formalmente constituido.[41]

El presidente Antonio López de Santa Anna también consideró que, al dejar de existir la República de Centroamérica, el "pacto de caballeros" que había estipulado la "neutralidad" del Soconusco en 1825 quedaba anulado y México se hallaba en libertad de proceder según su criterio. A principios de 1842 la negativa de Guatemala y Costa Rica a participar en la convención de Chinandega echaron abajo el esfuerzo por restablecer la Federación Centroamericana. Era el momento ideal para emprender una acción contundente y en agosto de ese mismo año tropas mexicanas ocuparon el Soconusco con el pretexto de responder al llamado de sus ayuntamientos; después de esta acción, aquel distrito fue incorporado de manera "irremisible" al departamento de Chiapas.[42]

El gobierno de Guatemala reaccionó tibiamente ante la acción mexicana. En lugar de una respuesta militar, se inclinó por buscar una solución diplomática, pero ni las vehementes protestas guatemaltecas ni las de otros gobiernos centroamericanos hicieron variar la postura de México.[43] La ocupación del Soconusco puso en claro que en su trato con Guatemala, y en particular en lo relativo a las cuestiones limítrofes, el Estado mexicano estaba resuelto a aprovechar cualquier descuido de la contraparte para imponer su primacía. Desde luego esta actitud prepotente dejó una huella negativa entre los dirigentes guatemaltecos y durante muchos años las relaciones oficiales entre

---

[41] A. Taracena, *op. cit.,* pp. 245-250; L.G. Zorrilla, *op. cit.,* pp. 258-261. Sobre las gestiones de ese agente confidencial, el general Manuel Montúfar, véase AGCA, B, leg. 1412.

[42] "Decreto de incorporación del Soconusco, México, 11 de septiembre de 1842", en *Reclamación y protesta del supremo gobierno del estado de Guatemala sobre la ocupación de Soconusco, por tropas de la República Mexicana con los documentos en que se fundan*, Guatemala, Imprenta de la Paz, 1843.

[43] Correspondencia de Juan José de Aycinena relativa a la ocupación del Soconusco, AGCA, B, leg. 2488 y 1412; *cfr. Reclamación y protesta..., op. cit.;* "Reclamo que el Supremo Gobierno de Costa Rica hace al de la República Mejicana por la ocupación violenta e ilegal del Soconusco", en *Mentor Costarricense*, 21 de enero de 1843.



México y Guatemala estuvieron señaladas por las secuelas de este entuerto y el sentimiento de agravio a que dio origen en el ánimo guatemalteco, lo que dificultó alcanzar un acuerdo de límites y clausuró para México la posibilidad de ejercer una influencia política en aquellas latitudes, al menos durante un largo tiempo.

Mapa 1. Las fronteras del sur a mediados del siglo XIX

En 1848, un año después de haberse constituido la República de Guatemala, el presidente Rafael Carrera nombró como ministro plenipotenciario en México a Felipe Neri del Barrio, quien anteriormente había colaborado con su hermano José, el antiguo encargado de la legación centroamericana, fallecido en 1839. Miembro de una acaudalada familia guatemalteca, Del Barrio

era un empresario de fortuna que estaba emparentado con la crema y nata de la aristocracia mexicana. Aunque se había naturalizado e incluso ocupaba un asiento en la Cámara de Diputados, no dudó en renunciar a su puesto como legislador —y a la ciudadanía mexicana— para hacerse cargo de aquella representación diplomática.[44] Una vez aceptadas sus cartas credenciales, Del Barrio y el secretario de Relaciones Exteriores de México, José María Lacunza, emprendieron la redacción de sendos tratados de comercio y extradición e iniciaron pláticas relativas a la cuestión de límites. Las agitaciones políticas que aquejaron a los dos países impidieron que dichas iniciativas llegaran a concretarse; sólo tras la consolidación en el poder del general Carrera, que en 1851 fue investido como presidente vitalicio de Guatemala, y con el inicio de la dictadura santannista en México, en 1853, hubo condiciones propicias para intentar un nuevo acercamiento diplomático.

Además de la afinidad ideológica que existía entre ambos gobiernos, con el retorno de Lucas Alamán a la Secretaría de Relaciones los asuntos pendientes con Guatemala volvieron a cobrar interés en la agenda oficial mexicana. Aunque este ilustre personaje falleció a los pocos meses de haber iniciado su gestión en el ministerio, sus inquietudes al respecto fueron retomadas por el nuevo secretario, Manuel Díez de Bonilla, quien conocía el asunto en profundidad, pues veintiún años antes había tenido a su cargo las negociaciones con el gobierno centroamericano. En el otoño de 1853 partió hacia Guatemala Juan Nepomuceno Pereda, designado ministro plenipotenciario. Santa Anna y Díez de Bonilla confiaban en que el experimentado diplomático de origen español pudiera sacar adelante los acuerdos sobre límites, comercio y extradición que urgía concretar para acabar con la incertidumbre de la población y las frecuentes transgresiones de contrabandistas y facciosos en la frontera chiapaneca.

Como expresión de sus intenciones amistosas, Santa Anna condecoró al general Carrera con la Gran Cruz de Guadalupe y por medio de Del Barrio le comunicó el ofrecimiento de tropas mexicanas —4,000 soldados— para que Guatemala consolidara su posición ante los demás Estados de Centroamérica y de ser posible reunificara la región.[45] Esta propuesta, probablemente ideada por Alamán, respondía a una preocupación mexicana: la posibilidad de que las potencias marítimas intentaran aprovechar los continuos enfrentamientos

[44] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 276. Felipe del Barrio estaba casado con la condesa de Alcaraz. Su hermano José había sido esposo de la marquesa del Apartado.

[45] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 276; Correspondencia entre Felipe Neri del Barrio y Francisco Pavón, ministro de Relaciones de la República de Guatemala, Guatemala, Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores (en adelante AMREG); *Libro copiador de la legación en México*, 1854.

entre los gobiernos centroamericanos para sentar sus reales en el istmo. Cabe recordar que poco antes la marina inglesa había ocupado diversos puntos estratégicos del litoral centroamericano y que tres años atrás Estados Unidos y Gran Bretaña habían firmado el tratado Clayton-Bulwer, que manifestaba expresamente el interés —y el acuerdo— de ambas potencias en torno a la eventual construcción de un canal interoceánico a través de Nicaragua.

Sin embargo, ni Alamán, ni Díez de Bonilla y mucho menos Santa Anna parecen haber tomado en cuenta que la herida provocada por la ocupación del Soconusco estaba lejos de sanar. Tanto entre las élites como en la opinión popular guatemalteca continuaba pesando el impacto emocional de aquella acción de fuerza. Para colmo la oferta de Su Alteza Serenísima recordaba en cierto modo la expedición militar ordenada por Iturbide en 1822, de la cual los centroamericanos no guardaban precisamente los mejores recuerdos. Así las cosas, el gobierno de Guatemala declinó dicho apoyo que en todo caso le resultaba prescindible pues, a diferencia de México, el régimen que encabezaba el general Carrera tenía como base un amplio acuerdo social y una firme alianza entre el ejército, la Iglesia, las élites criollas y los sectores populares, lo cual no sólo trajo a Guatemala paz social y estabilidad interior durante casi veinte años sino que también le permitió influir políticamente sobre el resto de Centroamérica.

Esta fortaleza relativa se vio reflejada en la firme actitud del ministro de Relaciones guatemalteco, Francisco Pavón, durante las negociaciones que sostuvo con Pereda a lo largo de 1854. Aun así Pavón planteó una posible solución al diferendo al proponer que en compensación por la anexión de Chiapas, y como preámbulo para un tratado de límites, el gobierno mexicano pagara poco menos de medio millón de pesos, que según el ministro guatemalteco era la parte correspondiente a dicha provincia de la deuda del antiguo Reino de Guatemala con la Hacienda española, cuyo pago había demandado la "madre patria" como una condición para reconocer la independencia de Centroamérica.

Si bien poco antes Santa Anna había pactado la venta de La Mesilla a Estados Unidos por diez millones de pesos —lo cual tal vez había animado a Pavón a formular su propuesta—, el gobierno mexicano rechazó esta alternativa por considerar que carecía de fundamento. Pereda se empeñó en demostrarle a Pavón que los cálculos eran inexactos y que, en todo caso, en tiempos de la Independencia era el gobierno de Guatemala el que adeudaba a Chiapas algunas cantidades. Sin embargo, no era el problema de las cuentas lo que determinaba la negativa mexicana sino la decisión, tomada de antemano, de no reconocerle a Guatemala ningún derecho a reclamar compensaciones territoriales o pecuniarias por la presunta pérdida de Chiapas.



Este rechazo hizo fracasar la misión de Pereda. Aunque el diplomático permaneció en Guatemala todavía algunos años, no logró convencer a Pavón de suscribir los otros acuerdos sobre comercio y extradición que estaban pendientes. Por su parte, en 1857 Felipe del Barrio hizo una nueva propuesta al gobierno mexicano para someter la cuestión del Soconusco al arbitraje internacional. Dos años antes una revolución había arrojado a Santa Anna del poder y a la sazón ocupaba la presidencia el liberal Ignacio Comonfort, pero la negativa mexicana ante dicha petición resultó igual de tajante que en ocasiones anteriores. Liberales y conservadores coincidían plenamente en su valoración de la cuestión chiapaneca y en su actitud hacia Guatemala; unos y otros consideraban inaceptables tanto el arbitraje internacional como la compensación económica.

Para el gobierno guatemalteco, sin embargo, no resultaba indiferente qué partido gobernaba México. Después de la caída de Santa Anna el general Carrera intervino abiertamente en apoyo de las partidas rebeldes, de signo conservador, que operaban en las regiones fronterizas de Chiapas. Las acciones de estos grupos se recrudecieron en 1858, cuando el ayuntamiento de la capital chiapaneca decidió sumarse al Plan de Tacubaya. En esa ocasión Carrera en persona estuvo en la zona fronteriza para organizar el respaldo a las fuerzas conservadoras.[46] En cierto modo la ayuda a los facciosos chiapanecos era un desquite por la anexión del Soconusco y más concretamente una expresión de repudio a la postura mexicana en las recientes negociaciones. El mensaje era claro: mientras no hubiera acuerdo, las regiones fronterizas seguirían representando una fuente de problemas para el gobierno liberal mexicano.

Los ataques desde Guatemala continuaron hasta finales de 1859, cuando el gobernador Ángel Albino Corzo propinó una severa derrota a los facciosos. El triunfo de los liberales chiapanecos y la aplicación en el estado de las leyes de Reforma dio origen a una oleada de exiliados que fueron acogidos en la vecina república: frailes, monjas e incluso el propio obispo buscaron refugio allende la frontera. Durante 1857 y 1858 Pereda protestó insistentemente ante

[46] Correspondencia de Juan N. Pereda, Guatemala, 1857, AHGE-SRE, L-E-1626; Manuel B. Trens, *Historia de Chiapas, desde los tiempos más remotos hasta el gobierno del general Carlos A. Vidal (¿...1927)*, México, La Impresora, 1942, pp. 603-624. El ministro de Estados Unidos en Guatemala corroboró la participación de soldados guatemaltecos en las incursiones de Ortega y la presencia de Carrera en Huehuetenango al mando de un contingente militar. Correspondencia de Beverly L. Clarke, Guatemala, febrero-marzo de 1859; Records of the Department of State, MP, *Despatches from U.S. Ministers to Central America, Guatemala, 1824-1906*, NAW, rollo 6.



el gobierno de Carrera por el respaldo brindado a los rebeldes chiapanecos. Luego de un ríspido intercambio de notas, el ministro de Relaciones guatemalteco pidió la remoción de Pereda al gobierno conservador que recientemente había usurpado el poder en México. A finales de 1858 el diplomático cerró la legación y al año siguiente abandonó Guatemala. Tres años más tarde, una vez restaurado el gobierno legítimo en la capital mexicana, Felipe del Barrio fue expulsado del país bajo el argumento de que el representante guatemalteco había colaborado activamente con los usurpadores.[47]

En 1863, mientras las tropas francesas sitiaban Puebla, Chiapas sufrió una nueva incursión de partidas conservadoras provenientes de Guatemala, aunque estas fuerzas fueron batidas por completo un año más tarde. Otro elemento que hizo suponer la complicidad del gobierno guatemalteco con la intervención de Napoleón III y el proyecto imperial de Maximiliano de Habsburgo fue el nombramiento de Del Barrio, tras su retorno de Europa en 1863, como miembro de la Junta Superior de Gobierno establecida en la capital mexicana por el general francés Frédéric Forey. No obstante, durante el tiempo que duró la Intervención francesa no prosperaron las relaciones entre Maximiliano y el gobierno guatemalteco, tal vez porque Chiapas se mantuvo en poder de los liberales o porque en la propia Guatemala se recelaba de que el Habsburgo albergaba planes para recrear el proyecto de Iturbide con relación a Centroamérica o que pretendía apropiarse del Petén.[48]

Tras la restauración del gobierno nacional encabezado por el presidente Benito Juárez, en 1867, las relaciones oficiales entre México y Guatemala permanecieron congeladas. Más aún, hacia finales de la década surgieron nuevas tensiones en la frontera chiapaneca debido a la actividad de los rebeldes liberales que se alzaron en armas contra el sucesor del fallecido presidente Carrera, el mariscal Vicente Cerna. En este movimiento participaron finqueros y hacendados del occidente guatemalteco, como Justo Rufino Barrios, quien hizo de la región fronteriza una importante plataforma de operaciones. Cuando en 1869 tropas de Guatemala penetraron en el Soconusco y desbarataron a Barrios en su famosa finca El Malacate, el gobierno mexicano protestó de forma enérgica por la violación a su soberanía y advirtió que no iba a tolerar una nueva transgresión. En consonancia con esta postura, los periódicos de Chiapas y de la capital

[47] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, pp. 289 y 290.

[48] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 294; Decreto de José Salazar Ilárregui, comisario imperial de la península de Yucatán, Mérida [s.i], 19 de septiembre de 1864; Aurea Commons, "La división territorial del Segundo Imperio mexicano, 1865", en *Historia Moderna y Contemporánea de México*, vol. XII, México [s.e.], 1993, pp. 79 y ss.

mexicana dieron cabida a virulentas expresiones contra el gobierno guatemalteco. "Queremos una solución pacífica a todos los problemas pendientes con la vecina República —señalaba un articulista de *La Brújula* en agosto de 1869—, pero si ésta se niega [...] si se pretende mancillar el honor de México, apelamos al último recurso, a la guerra que Chiapas sabrá llevar como en otra época la mejor parte y levantar muy alto el pendón de las glorias mexicanas".[49]

Ciertamente las cosas no llegaron a ese extremo, pero así como en su momento el general Carrera había respaldado activamente a las partidas conservadoras durante la guerra de Tres Años y la Intervención francesa, el gobierno de Juárez decidió hacer lo propio al contribuir con la causa de los liberales guatemaltecos. Las autoridades mexicanas no sólo autorizaron a los rebeldes a establecer sus cuarteles en la región fronteriza sino que les proporcionaron recursos monetarios y les permitieron introducir desde Estados Unidos un importante lote de armas. Con esta ayuda Barrios y el general Miguel García Granados emprendieron la llamada "campaña libertadora", que se inició a principios de 1871 en el volcán Tacaná y culminó el 30 de junio del mismo año con la entrada triunfal de los caudillos liberales en la capital guatemalteca.

El apoyo del gobierno mexicano a la revolución guatemalteca no fue sólo un gesto de solidaridad entre correligionarios liberales. Según palabras del historiador y diplomático guatemalteco Enrique del Cid Fernández, hay "constancia indocumentada" del compromiso que establecieron el general García Granados y funcionarios juaristas en el sentido de corresponder a dicho apoyo facilitando la solución del problema de límites. Estas presunciones parecerían constatarse con el nombramiento de un hermano del general García Granados, a la sazón presidente interino de Guatemala, como encargado de negocios en México. En efecto, la caída del gobierno conservador en el vecino país dio paso a un periodo de relativo entendimiento entre México y Guatemala, durante el cual fue posible volver a plantear la cuestión limítrofe y darle curso a las negociaciones.[50]

[49] *La Brújula. Periódico independiente y progresista*, San Cristóbal, 6 de agosto de 1869; Paul Burguess, *Justo Rufino Barrios: una biografía*, cap. 5, Guatemala, Sociedad de Geografía e Historia, 1971, cap. 5; *El Siglo Diez y Nueve*, 23 de julio y 15 de agosto de 1869.

[50] E. del Cid, *op. cit.*, p. 188. Este autor afirma: "A través de la numerosa documentación manejada, puede decirse que si el compromiso existió... fue por intermedio de don Sebastián Lerdo de Tejada, a quien don Miguel García Granados dirigiera una carta particular con motivos trascendentales sobre el asunto de compensaciones por haberles favorecido permitiéndoles incubar la revolución a paciencia de las autoridades mexicanas". *ibid.* p. 191. Sobre el apoyo de Matías Romero a Barrios y García Granados, véase John E. Dougherty, "Mexico and Guatemala, 1856-1872: A Case Study in Extra-Legal International Relations", tesis de doctorado, caps. 7-9, Los Ángeles, Universidad de California en Los Ángeles, 1969.



Un acuerdo a regañadientes

A pesar de las expectativas mexicanas, el arreglo de límites con Guatemala no fue un proceso terso ni expedito; por el contrario, con la llegada de Justo Rufino Barrios a la presidencia guatemalteca en 1873, en reemplazo del general García Granados, surgieron nuevas fricciones fronterizas entre México y Guatemala. Asimismo volvió a imponerse una marcada animosidad en la interacción diplomática. En 1874, Barrios nombró a Ramón Uriarte como ministro plenipotenciario ante el gobierno mexicano, con la encomienda primordial de sentar las bases para iniciar la negociación del tratado de límites. A petición del secretario de Relaciones Exteriores de México, José María Lafragua, el enviado guatemalteco convino en presentar un memorándum que diera la pauta para sus conversaciones. Uriarte presentó su documento el 21 de agosto de ese mismo año; sin embargo, el texto en cuestión no contenía una propuesta concreta para fijar la línea divisoria ni sentaba ciertas bases para las negociaciones —como esperaba Lafragua—, sino que repasaba la historia del diferendo territorial y otras circunstancias adversas que habían ensombrecido las relaciones entre México y Centroamérica tras la consumación de la Independencia. Uriarte traía a cuento la ocupación del Bejucal —un paraje fronterizo del Soconusco— por tropas de México, sucedida poco antes. El tenor de este memorándum puso en claro que la postura del nuevo gobierno de Guatemala distaba mucho de la actitud obsequiosa o cuando menos propositiva que se esperaba en México. Sucedió que Barrios no estaba dispuesto a exhibir una actitud claudicante ante sus compatriotas y, en aras de consolidar internamente su posición política, había decidido jugarse la carta de la reivindicación chovinista frente al "coloso" mexicano, si bien en lo personal su convicción era otra. Como expresó por esos mismos días en una comunicación reservada a Uriarte el ministro de Relaciones guatemalteco, Marco Aurelio Soto: "Bien sabes que nosotros no tenemos la pretensión de recobrar lo que México nos ha cogido; pero sí estamos en el deber de esforzarnos por sacar las mayores ventajas de las negociaciones".[51]

El escarceo diplomático se prolongó varios años antes de que ambas partes acordaran seriamente entablar conversaciones. Entre tanto, en el Soconusco continuaban produciéndose fricciones fronterizas y ambas partes intercambiaban airados reclamos por presuntas transgresiones a sus respectivos territorios;

---

[51] Marco Aurelio Soto a Ramón Uriarte, 1875, citado en Daniel Cosío Villegas, *Historia moderna de México. El Pofiriato. La vida política exterior. Primera parte*, México, Hermes, 1988, p. 59.



esto crispó el ambiente al grado de llegar a temerse la ruptura de relaciones.[52] En 1877 Ramón Uriarte y el nuevo secretario de Relaciones mexicano, Ignacio Vallarta, firmaron una convención preliminar que contemplaba la creación de una comisión mixta de ingenieros encargada de proponer, con base en un estudio "científico", el trazo limítrofe entre ambos países. Aunque este convenio reconocía implícitamente la soberanía mexicana sobre Chiapas y el Soconusco, el gobierno guatemalteco no tardó en reclamar otra vez sus presuntos derechos sobre dichos territorios, lo cual obviamente empantanó las negociaciones y volvió a generar un desacuerdo mayúsculo. Para mediados de 1881 el antagonismo entre México y Guatemala había alcanzado su nivel más alto en varias décadas: México movilizó varios miles de soldados hacia las regiones fronterizas de Chiapas y Campeche y las tropas guatemaltecas ocuparon puntos estratégicos del occidente.

Consciente de la superioridad mexicana en el terreno militar, el gobierno de Guatemala invocó el respaldo de Estados Unidos, bien como mediador en el diferendo territorial o incluso como aliado en caso de guerra con nuestro país. De hecho, Barrios llegó a contemplar la entrega del Soconusco a los norteamericanos a cambio de su apoyo; asimismo, insinuó su intención de buscar dicho respaldo en Europa si Washington se negaba a intervenir. El gobierno estadounidense aceptó participar en la resolución del diferendo para evitar así la intromisión de otra potencia, pero sin la intención de enfrentarse directamente con México. Durante la segunda mitad de 1881 el Departamento de Estado sostuvo un intenso intercambio de notas con la Cancillería mexicana, con objeto de presionar para que México aceptara el arbitraje y retirara sus tropas de la frontera. Por su parte, en enero de 1882 el representante guatemalteco en México propuso un proyecto de tratado que contemplaba la cesión de ciertos territorios pertenecientes a Chiapas, Campeche, Tabasco y Yucatán, así como una indemnización de cuatro millones de pesos, a cambio de que el gobierno de Guatemala renunciara a sus pretensiones originales, como un acto de "abnegación fraternal" al ver que el gobierno de México no estaba dispuesto a flexibilizar su postura.[53]

---

[52] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 326.

[53] Herrera a Mariscal, México, 14 de enero de 1882, en "Boundary Between Mexico and Guatemala. Message from the President of the United States, Transmitting a Communication from the Secretary of State Relative to the Boundaries Between Mexico and Guatemala", Washington, 6 de mayo de 1884, 49th Congress, 1st session en House Executive Document (en adelante HED), núm. 154, pp. 151-157.



Durante los siguientes meses se llevaron a cabo negociaciones paralelas en Washington y la ciudad México. Si bien el gobierno mexicano descartó las compensaciones solicitadas por Guatemala, estuvo cerca de acceder a la mediación estadounidense, pero las pláticas entre los representantes mexicano y guatemalteco en Estados Unidos —Matías Romero y Lorenzo Montúfar respectivamente— se estancaron debido a desacuerdos sobre el alcance de la mediación norteamericana. Esta dilación motivó al presidente Barrios a trasladarse a la capital estadounidense y asumir directamente las negociaciones con Romero, lo que implicó desplazar a Montúfar, que era un acérrimo defensor de los pretendidos derechos de Guatemala sobre Chiapas y el Soconusco, y esto abrió la puerta a una solución definitiva. Barrios se había propuesto fijar, de una vez por todas, la línea divisoria con México para así evitar cualquier conflicto que obstaculizara sus planes de unificación de Centroamérica. En realidad, además de saldar la cuestión de límites, su viaje a Washington tenía el propósito de buscar el apoyo estadounidense para su campaña unionista.[54]

Así las cosas, en agosto de 1882 el presidente Barrios y Matías Romero firmaron en la capital norteamericana los preliminares del tratado de límites, los cuales consagraban la renuncia de Guatemala a cualquier derecho sobre Chiapas y el Soconusco, sin que mediara para ello ninguna indemnización. El acuerdo definitivo se firmó en la ciudad de México el 27 de septiembre del mismo año.

Para el gobierno mexicano fue un triunfo diplomático de considerable importancia: en unos cuantos días se había firmado un acuerdo que llevaba sin concretarse casi sesenta años, sin haber cedido un ápice en sus derechos sobre Chiapas y sin verse obligado a aceptar el arbitraje internacional ni la mediación norteamericana. Por su parte, el presidente Barrios también se manifestó satisfecho con la firma del tratado: en su opinión los derechos de Guatemala no habían sufrido menoscabo ni se había sacrificado la dignidad nacional; en cambio se había puesto fin a un inveterado problema que ya había costado bastante a la república. Las prioridades políticas del caudillo guatemalteco lo habían conducido a evitar un conflicto con México que no sólo hubiera tenido gravísimas consecuencias para ambos países, sino también para el resto de la región centroamericana. No obstante, en los círculos

[54] Romero a Grant, Washington, 11 de julio de 1882, AHGE-SRE, L-E-2013, ff. 59-72. Para una versión detallada de la visita de Barrios a Washington, véase Matías Romero, "Settlement of the Mexico-Guatemala Boundary Question", en *Bulletin of the American Geographical Society*, vol. XXIX, 1897, pp. 136-142.



políticos guatemaltecos —y entre el público en general— surgieron fuertes críticas contra el presidente, pues se aseguraba que había antepuesto sus objetivos de coyuntura a los intereses históricos y al honor de la patria.

Esta opinión negativa acerca del tratado de límites se vio reforzada en la medida en que la demarcación en el terreno de la línea fronteriza puso en evidencia que los ajustes y compensaciones territoriales estipulados en el convenio de 1882, acordados con base en información deficiente y mapas inexactos, habían favorecido de manera considerable a la parte mexicana. En total, Guatemala recibió alrededor de 2,000 millas cuadradas del Soconusco y Campeche, pero debió ceder unas 6,000 millas cuadradas de la Selva Lacandona y el norte del Petén. En suma, perdió casi 4,000 millas cuadradas, equivalentes a 6% de su extensión territorial, y numerosos poblados y 15,000 ciudadanos guatemaltecos quedaron ubicados del lado mexicano de la demarcación fronteriza. En cambio, México cedió un solo pueblo y algunas rancherías que albergaban en conjunto 2,500 habitantes. Mientras no se terminó de trazar la línea divisoria, e incluso posteriormente, esta situación dio origen a numerosos equívocos, actos arbitrarios y episodios de violencia, así como a las consiguientes contestaciones diplomáticas.[55]

El conflicto más grave surgió en la Selva Lacandona donde, debido a la falta de mapas precisos, Guatemala había perdido 2,000 millas cuadradas de bosques ricos en maderas preciosas que, hasta la firma de los tratados, estaban en su poder. En este caso la transferencia territorial no solamente afectó el patrimonio natural guatemalteco sino también la explotación de compañías madereras que operaban en esa región, sobre la cual Guatemala pretendió seguir ejerciendo su soberanía. Además de retrasar de manera deliberada los trabajos de la comisión binacional encargada de trazar la línea divisoria, las autoridades guatemaltecas continuaron expidiendo permisos para el corte de caoba en zonas de la selva que ahora pertenecían a México y boicotearon las operaciones de las compañías mexicanas en los afluentes del río Usumacinta. El problema de límites se complicó debido a las disputas entre casas madereras rivales.[56]

En 1894 el paraje de Agua Azul, situado en la margen izquierda (occidental) del Usumacinta —y por ende, según los tratados de 1882, en territorio mexicano— fue ocupado por soldados guatemaltecos. Este incidente —uno más de una larga serie de altercados en esa zona— provocó una grave crisis

[55] Jan de Vos, *Oro verde. La conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños, 1822-1949*, México, FCE/Instituto de Cultura de Tabasco, 1988, p. 106.

[56] *Ibid.*, pp. 107 y 108.



diplomática y colocó nuevamente a México y a Guatemala al borde de la guerra. En México se habló de planes para invadir por mar y tierra el vecino país y numerosos ciudadanos, alentados por la prensa chovinista, se dieron de alta en los cuarteles. En un momento dado hubo casi 30,000 soldados listos para entrar en acción a lo largo de la frontera e incluso llegó a preverse que Estados Unidos interviniera para apoyar a Guatemala, de modo que posiblemente hubiera que pelear en ambos frentes.

A pesar de la petición de ayuda de las autoridades guatemaltecas, el gobierno de Washington se limitó a ofrecerse como mediador en el conflicto, aunque previno de modo enfático al presidente Porfirio Díaz de no apresurar el inicio de las hostilidades. Tras una agitada serie de gestiones diplomáticas en Estados Unidos y la capital mexicana, la crisis se resolvió en abril de 1895 por medio de un acuerdo bilateral entre las partes enfrentadas. Este convenio supuso la aceptación guatemalteca de la soberanía mexicana sobre la zona en disputa y permitió que la Comisión Mixta de Límites continuara con sus trabajos de reconocimiento y señalara la línea divisoria, labor que fue concluida en 1897.

México y Belice: paz en la frontera

Desde 1821 el gobierno mexicano tuvo en cuenta la necesidad de valorar cuidadosamente la situación de Belice, cuya ocupación por colonos ingleses había quedado consagrada en el Tratado de Versalles, firmado por España y Gran Bretaña en 1783. Dicho acuerdo otorgaba a los británicos el derecho de asentamiento y explotación de recursos madereros, aunque preservaba la soberanía de aquel enclave caribeño a la corona española.[57] A partir de 1823 también la República de Centroamérica prestó atención al asunto beliceño, entre otras razones porque el crecimiento paulatino del asentamiento británico, más allá de los límites acordados con la corona española, había afectado territorios de Guatemala y Yucatán.

El tema de Belice fue tratado por los representantes de México y Gran Bretaña durante las negociaciones que condujeron a la firma del Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre ambos países en 1826. En esa ocasión el gobierno inglés rechazó la pretensión mexicana de asentar expresamente en

[57] "Dictamen presentado a la Soberana Junta Gubernativa del Imperio mexicano, por la Comisión de Relaciones Exteriores, el 29 de diciembre de 1821, primero de la Independencia", publicado como J.F. de Azcárate, *op. cit.*, pp. 29-32.



el convenio sus derechos soberanos sobre el territorio ocupado; en cambio, se estipuló que los súbditos ingleses establecidos en Belice no podrían ser "incomodados ni molestados por ningún título o pretexto".[58] A pesar de que esto representaba en los hechos declinar la hipotética soberanía mexicana sobre dicho territorio, el acuerdo le dio formalidad a las relaciones de Yucatán con el establecimiento beliceño y consagró la ubicación del río Hondo como lindero internacional entre México y el asentamiento británico.

Hacia mediados del siglo estalló en Yucatán una gran rebelión maya. Luego de una primera fase en que las acciones se concentraron en el centro del estado, una buena parte de los rebeldes se asentaron en las regiones selváticas del sur y del oriente, colindantes con Belice. Durante el resto del siglo gran parte de aquellos territorios permanecieron fuera del control de las autoridades mexicanas. Los mayas sublevados establecieron estrechas relaciones comerciales con los ingleses de Belice e intercambiaron maderas preciosas y productos silvícolas por armas y pólvora. Pese a las constantes protestas del gobierno de México, este intercambio se prolongó durante varias décadas y a lo largo de ese tiempo se forjaron estrechos lazos de amistad y colaboración entre mayas rebeldes y colonos británicos. Con el tiempo, algunos de estos rebeldes pactaron la paz con el gobierno mexicano y entraron en conflicto con los otros sublevados y sus aliados ingleses. En 1858 los rebeldes se apoderaron de Bacalar, el último reducto militar mexicano en el oriente de Yucatán. A partir de entonces, aquella región fronteriza quedó enteramente en poder de los llamados *cruzoob* o "sublevados de oriente", amigos de Inglaterra, enfrentados con los "pacíficos del sur", aliados de México y hostiles a Belice.

Para Inglaterra la sublevación de los mayas había convertido el oriente de Yucatán en tierra de nadie. Ya fuera por el afán de obtener el mayor lucro posible mientras duraba la guerra o con ocultos propósitos expansionistas, los británicos aprovecharon aquel río revuelto para consolidar su dominio sobre Belice. En 1859 el gobierno británico firmó un acuerdo con Guatemala que consagraba los nuevos límites del asentamiento y tres años más tarde dicho territorio fue elevado a la categoría de colonia con el nombre de Honduras Británica. En 1865 los ingleses le propusieron a Maximiliano de Habsburgo un tratado sobre Belice, pero fue rechazado, pues desde el punto de vista mexicano la corona británica no tenía soberanía sobre el asentamiento sino

---

[58] Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre México y la Gran Bretaña, AHGE-SRE, GBR-3-(1).



únicamente derecho de posesión. Ese mismo año el comisario imperial de Yucatán expidió un decreto que consideraba a Belice como parte de Yucatán.[59] En respuesta, el gobierno inglés se negó a reconocer cualquier derecho de México sobre aquel territorio. Al final sólo se firmó un acuerdo en el cual ambas partes aceptaban resolver el asunto por medio de un convenio *ad hoc.*[60] Las conversaciones sobre este tema continuaron una vez restablecida la república, pero ambos gobiernos mantuvieron sus posturas anteriores sin alcanzar una solución definitiva.

No fue sino hasta 1887 cuando el ministro mexicano de Relaciones Exteriores, Ignacio Mariscal, y el ministro plenipotenciario de la Gran Bretaña, sir Spencer Saint John, iniciaron las negociaciones que conducirían a la aprobación del tratado respectivo, que fue firmado por ambos diplomáticos en junio de 1893. Por medio de este convenio México reconoció como legítima la presencia británica en Belice, aunque no reconoció expresamente su dominio soberano; por su parte, Gran Bretaña aceptó prohibir a los habitantes de la colonia vender armamento a los mayas mexicanos. Ambos gobiernos se comprometieron a impedir por todos los medios a su alcance los ataques indígenas, aunque también acordaron no hacerse responsables "por los actos de las tribus indias que se hallen en abierta rebelión contra su autoridad". Asimismo, el tratado estipulaba los límites entre la República Mexicana y la posesión inglesa.[61]

No obstante, este convenio fue duramente criticado en México y se acusó al ministro de Relaciones de haberse doblegado ante las pretensiones inglesas. En particular causaba molestia que se hubiera cedido el Cayo Ambergris, conocido también como Isla de San Pedro, porque dejaba a Gran Bretaña el estratégico acceso a la bahía de Chetumal. Tal cuestionamiento motivó que en 1897 se hiciera una adición al convenio original: se agregó un artículo que estipulaba el derecho de libre navegación para los barcos mercantes mexicanos en aguas territoriales de Honduras Británica.[62] De este modo una de las principales objeciones al tratado de límites quedaba salvada, lo cual permitió que fuera ratificado por el Congreso mexicano.

---

[59] "Decreto Imperial de 1865", en Gustavo A. Pérez Trejo, *Documentos sobre Belice o Balice*, México [s.e.], 1958, p. 79.

[60] "Tratado de Amistad entre el imperio de Maximiliano y Su Majestad Británica celebrado en 1866", en *ibid.*, p. 80.

[61] *Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y Honduras Británica*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1897.

[62] *Ratificación del Tratado de Límites Mariscal-Saint John entre México y Gran Bretaña*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1897.



Mapa 2. La frontera sur según los tratados de límites con Guatemala y Belice

TIEMPO DE CONFRONTACIONES EN EL ISTMO

La campaña unionista de Justo Rufino Barrios

En el imaginario de las repúblicas centroamericanas el proyecto de unión en un solo Estado ha tenido una presencia reiterada. Los medios a través de los cuales se ha querido llevar a la práctica han variado de acuerdo con la personalidad de los protagonistas, sus intereses y la coyuntura en la cual lo desarrollaron. En el último cuarto del siglo XIX, Justo Rufino Barrios buscó encabezar el proyecto integracionista centroamericano bajo su control personal y en

beneficio de Guatemala, pero las motivaciones y formas del proyecto de Barrios se enfrentaron tanto a los intereses de los países centroamericanos como a los de México.[63]

La paz social alcanzada en Guatemala al comenzar la década de 1870 le permitió a Barrios desarrollar una política de alianzas regionales con miras a impulsar la iniciativa unionista.[64] Primero firmó con Honduras una alianza para buscar la unión del istmo en 1875 y, al año siguiente, instaló en la ciudad de Guatemala un Congreso de Unión Centroamericana al que asistieron representantes liberales de los cinco países. Fue entonces cuando el caudillo guatemalteco hizo un llamado a la unión por medios pacíficos, convencido de que con ella todas las repúblicas centroamericanas alcanzarían la prosperidad.

Sin embargo, los conflictos internos en Honduras y El Salvador, provocados por una serie de levantamientos antiliberales, impidieron que del Congreso se derivaran resultados concretos,[65] por lo que en 1876 el gobierno guatemalteco se dio a la tarea de combatir esas revueltas. Después de una campaña victoriosa de Barrios, el dominio liberal se acrecentó en la región y el dictador guatemalteco impuso a Marco Aurelio Soto y a Rafael Zaldívar como presidentes de Honduras y de El Salvador, respectivamente. La posibilidad de contar con gobernantes adictos a sus intereses en los países vecinos parecía garantizar a Barrios el apoyo de los gobiernos hondureño y salvadoreño en sus planes unionistas;[66] por eso el 8 de mayo de 1876, Barrios firmó con Honduras y El Salvador el Tratado Multilateral de Chalchuapa, en el cual se acordó el impulso conjunto del movimiento de unión centroamericana.[67]

Por su parte, el gobierno mexicano consideró que los planes de Barrios eran peligrosos para sus intereses en el área: a México no le convenía que el proyecto de unión fuera bien visto por el secretario de Estado norteamericano, James G. Blaine, quien pensaba que la prosperidad y la fortaleza de los países centroamericanos evitarían la intervención de cualquier potencia extranjera.[68] Por tal razón la idea de que el caudillo guatemalteco se convirtiera en el jefe

[63] D. Cosío Villegas, *op. cit.*, p. 351.

[64] John D. Martz, *Justo Rufino Barrios and Central American Union*, Gainesville, University of Florida Press, 1963, p. 5.

[65] D. Cosío Villegas, *op. cit.*, pp. 363 y 364.

[66] J.D. Martz, *op. cit.*, p. 14.

[67] Mónica Toussaint, *Guatemala, una historia breve*, México, Instituto Mora/Universidad de Guadalajara/Alianza Editorial, 1988, pp. 64 y 65.

[68] Blaine a Morgan, Washington, 28 de noviembre de 1881, en HED, núm. 154, *loc. cit.*, p. 65.



máximo de Centroamérica, contando con el aval de Estados Unidos, resultaba inaceptable para la diplomacia mexicana.[69] Así, la postura del gobierno porfirista fue declarar su deseo de cooperar en el proceso de formación de la unión centroamericana, siempre y cuando ésta se impulsara por medios pacíficos y el caudillo guatemalteco no estuviera a la cabeza.

Al comenzar la década de los ochenta, Barrios volvió a insistir en el tema de la unión y declaró que Guatemala, Honduras y El Salvador formaban una unidad en la práctica, por lo que estaba dispuesto a proclamar formalmente la existencia de una confederación de los tres países bajo su liderazgo.[70] De ahí que, en diciembre de 1881, Estados Unidos informara a México que Barrios le había notificado sus intenciones de formar la unión centroamericana y convertirse en su presidente. México debió entonces ratificar su postura en el sentido de que sólo apoyaría un proyecto unionista que se realizara por la vía pacífica y no estuviera encabezado por Barrios. En marzo de 1882 Mariscal reafirmó

> […] que el Gobierno mexicano vería con positivo placer y no con celo o disgusto, la unificación de las cinco repúblicas de Centroamérica, en caso de que fuera libre y espontánea; lo cual no creíamos posible siempre que encabezara el movimiento el General Barrios contra quien reinaba un sentimiento hostil en dos de los gobiernos de esas repúblicas, y en la generalidad de los pueblos.[71]

Además, a sugerencia de Matías Romero, México solicitó a Nicaragua y a Costa Rica que nombraran representantes en Washington para crear una alianza en esa ciudad que obstaculizara las pretensiones de Barrios y con miras a defenderse de una posible acción armada guatemalteca en contra de dichos países.[72]

El relevo de James G. Blaine por Frederick T. Frelinghuysen como cabeza del Departamento de Estado trajo consigo un cambio en la política exterior de Estados Unidos hacia Centroamérica y, en particular, redundó en un fortaleci-

---

[69] Morgan a Blaine, México, 11 de agosto de 1881, en *ibid.*, p. 44.

[70] *Ibid.*, p. 15.

[71] Memorándum de una conferencia tenida el 18 de marzo de 1882 entre el infrascrito Secretario de Relaciones Exteriores y el Ministro de Estados Unidos de América, sobre las dificultades entre México y Guatemala, AHGE-SRE, L-E-2005 (I), ff. 108-119 bis.

[72] Romero a González, Washington, 12 de julio de 1882, Archivo de D. Matías Romero (en adelante AMR), Correspondencia despachada (copiadores), vol. 39, ff. 531 y 532.



miento de la postura mexicana en detrimento de la de Barrios. Al no recibir el respaldo abierto para sus planes por parte de Estados Unidos y al ver que sus reclamaciones sobre Chiapas y el Soconusco no avanzaban en la dirección planeada, Barrios se vio obligado a posponer su proyecto y tuvo que concentrarse en resolver el problema de límites con México para luego poder dedicar sus esfuerzos a impulsar el proyecto unionista.

Libre ya del conflicto limítrofe, el primer paso fue invitar al presidente salvadoreño, Zaldívar, a una visita de Estado a Guatemala, la cual se realizó en noviembre de 1882. Asimismo, en enero de 1883 Barrios envió un emisario a las capitales centroamericanas con el fin de sondear la disposición de sus vecinos para emprender la unificación de las repúblicas del istmo. Barrios creía que los ciudadanos de cada país estaban a favor de la unión por lo que su estrategia hacia los gobiernos debía ser sólo de negociación y persuasión. Las primeras visitas fueron a El Salvador y a Honduras, en donde los gobernantes estaban en deuda con Barrios, por lo que su enviado les propuso una unión entre los tres países en caso de que Nicaragua y Costa Rica se negaran a apoyar el proyecto unionista. Durante las visitas a Nicaragua y a Costa Rica la propuesta no fue desechada inmediatamente, lo que provocó que el ministro norteamericano en Centroamérica informara a Washington que la unión se veía ya como un hecho consumado.[73] Sin embargo, días más tarde, la prensa tica expresó su rechazo al proyecto, obligando al gobierno a posponer su decisión, situación que aprovechó el gobierno nicaragüense para evitar hacer una declaración al respecto.[74] En la práctica, la iniciativa de Barrios fue rechazada, no por el proyecto mismo sino por la aversión que su personalidad de caudillo suscitaba.

El gobierno mexicano resolvió enviar a Andrés Clemente Vázquez a Nicaragua y a Costa Rica para evaluar la situación. Vázquez sintetizaba de manera brillante su opinión sobre la imposibilidad de llevar a cabo la unión de las repúblicas centroamericanas:

> Si el general Filisola no pudo; ni Morazán tampoco logró acaparar con el prestigio de su genio y de su popularidad las encontradas tendencias de los habitantes de Centro América ¿habrá de poder hacerlo el Sr. Presidente Barrios contra quien se han levantado tantas desconfianzas y enemistades?[75]

---

[73] *Idem.*
[74] J.D. Martz, *op. cit.*, p. 19.
[75] *Idem.*



Para Vázquez, la unión impuesta por la fuerza sería una fuente de males que derivarían en contiendas civiles y en una situación de miseria económica.[76] Además, dado que la opción negociada no había tenido el éxito esperado por Barrios, estaba convencido de que éste recurriría al auxilio de Estados Unidos.[77] Con la idea de resolver estos problemas, pero fiel al proyecto unionista, Marco Aurelio Soto intentó promover la creación de una unión centroamericana "libre de la influencia de Barrios". El dictador guatemalteco reaccionó y lo obligó a renunciar en octubre; un mes más tarde asumió la presidencia otro militar amigo de Justo Rufino Barrios, el general Luis Bográn.[78]

Un nuevo aliado en Honduras, la lealtad de Zaldívar en El Salvador y la mejoría de la relación con Nicaragua hicieron que durante 1884 Barrios viera al gobierno de Estados Unidos como el único obstáculo para su proyecto. Para superar este escollo, instruyó a Adán Cárdenas, presidente de Nicaragua, para que cooperara con el Departamento de Estado en lo relativo al proyecto canalero[79] y, en septiembre de 1884, convocó a una reunión de los tres presidentes que encabezarían la unión: Barrios, Bográn y Zaldívar. Bográn se plegó a los planes de Justo Rufino Barrios, pero Zaldívar se negó a impulsar la unión en El Salvador. Por su parte, Washington no prestó demasiada atención a esta reunión presidencial, ya que no se llegó a ningún resultado concreto.[80]

Ante el fracaso del camino consensual para llevar a cabo sus planes unionistas, el 28 de febrero de 1885 Justo Rufino Barrios decretó de manera unilateral la unión centroamericana, se nombró comandante militar supremo, disolvió el Congreso guatemalteco[81] y comunicó su decisión a Estados Unidos, México y Europa.[82] Confiaba en que Honduras y El Salvador se adhirieran rápidamente y, en el caso de una negativa nicaragüense o costarricense, planeaba la intervención militar. El general Luis Bográn se adhirió al proyecto con el fin de consolidar su posición frente a sus adversarios

[76] *Idem*.

[77] Vázquez a Mariscal, San José, 16 de mayo de 1883, AHGE-SRE, L-E-2201, ff. 200.

[78] J.D. Martz, *op. cit*., pp. 21 y 22.

[79] *Ibid*., p. 23.

[80] *Ibid*., p. 25.

[81] Díaz Mimiaga a Mariscal, Guatemala, 15 de marzo de 1885, AHGE-SRE, L-E-2201, ff. 293 y 294.

[82] Jürgen Buchenau, *In the Shadow of the Giant. The Making of Mexico´s Central America Policy, 1876-1930*, Tuscaloosa, The University of Alabama Press, 1996, pp. 34 y 35.



internos,[83] pero Rafael Zaldívar decidió aliarse militarmente con Costa Rica y Nicaragua en contra de Guatemala.[84]

Desde Washington, Matías Romero asumió que la decisión de Barrios tenía como propósito debilitar la fuerza creciente que el presidente nicaragüense había adquirido gracias a la firma del Tratado Frelinghuysen-Zavala para la construcción del paso interoceánico por su territorio, lo que le había quitado a Barrios su principal herramienta de negociación para obtener el reconocimiento norteamericano como líder de la unión.[85] Asimismo, Romero insistió en la necesidad de expresar al Departamento de Estado que el gobierno de México no podía ver con indiferencia la suerte de Centroamérica ni la actitud de conquista asumida por Barrios, por lo que resultaba fundamental conocer la respuesta que daría Washington al decreto unionista de febrero.[86]

Barrios resolvió destituir a Zaldívar[87] y nombrar al general Menéndez, enemigo político de Zaldívar, para que se hiciera cargo del mando militar de los departamentos occidentales de El Salvador.[88] Además, exigió la adhesión salvadoreña al proyecto unionista y procedió al traslado de sus tropas a la frontera común.[89] Mientras tanto, las fuerzas hondureñas se movilizaron hacia la frontera con Nicaragua,[90] que había declarado que su Congreso Nacional se negaba a "aceptar la dictadura militar que pretende imponer a Centro América el presidente de Guatemala".[91]

Por obvias razones, Porfirio Díaz consideró estas acciones "como una amenaza para la seguridad y el bienestar de México y como un peligro para la independencia de las naciones del nuevo mundo, ya que incrementaba el

[83] El secretario de Relaciones Exteriores de Guatemala, Fernando Cruz, informó de la adhesión de Honduras a Manuel Díaz Mimiaga, enviado extraordinario y ministro plenipotenciario de México en Guatemala. Cruz a Díaz Mimiaga, Guatemala, 11 de marzo de 1885, AHGE-SRE, L-E-2201, f. 268. Éste a su vez informó a Mariscal tanto de la adhesión de Honduras a los planes de Barrios como de la oposición de Zaldívar a secundarlo en su empresa. Díaz Mimiaga a Mariscal, *op. cit.,* ff. 293 y 294; Thomas M. Leonard, *Central America and the United States: the Search for Stability*, Athens, Georgia, The University of Georgia Press, 1991.

[84] J.D. Martz, *op. cit.*, pp. 31-33.

[85] Romero a Mariscal, Washington, 16 de marzo de 1885, AHGE-SRE, L-E-2204, ff. 58 y 59.

[86] Romero a Mariscal, Washington, 11 de marzo de 1885, AHGE-SRE, L-E-2204, ff. 63-66.

[87] *Ibid.*, ff. 33 y 34.

[88] Díaz Mimiaga a Mariscal, *op. cit.*, ff. 293 y 294.

[89] Barrios a Zaldívar, Guatemala, 8 de marzo de 1885, 49th Congress, 1st session, en *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States Transmitted to Congress, with the Annual Message of the President, December 8, 1885*, Washington, Government Printing Office, 1886, pp. 74 y 75.

[90] J.D. Martz, *op. cit.*, p. 37.

[91] Díaz Mimiaga a Mariscal, *op. cit.*, ff. 293 y 294.



riesgo de intromisión extranjera".[92] El 7 de marzo recibió el comunicado de Barrios[93] y, tres días más tarde, Díaz le respondió de manera contundente:

> La resolución tomada exclusivamente por la Asamblea de esa república, es rechazada con energía por Gobiernos y pueblos de las demás repúblicas centroamericanas según telegramas que he recibido de Nicaragua, Costa Rica y El Salvador. Esta circunstancia y la impresión creciente que la noticia causa en el pueblo mexicano influirán en la actitud que ha de tomar el gobierno a mi cargo ante una emergencia que es una amenaza contra la independencia y autonomía de las nacionalidades de este continente.[94]

El estallido del conflicto armado no se hizo esperar y el 30 de marzo empezaron los combates entre Guatemala y El Salvador. El gobierno mexicano reaccionó al romper, en los hechos, las relaciones con Guatemala y trasladar a su legación a El Salvador,[95] además de utilizar el recurso de enviar tropas a la frontera chiapaneca, lo que obligó a Barrios a dividir sus fuerzas para proteger los límites con México. A principios de abril, los presidentes de Nicaragua, El Salvador y Costa Rica solicitaron a Díaz su participación en una alianza militar contra Barrios; aunque el gobierno mexicano no estaba dispuesto a permitir que Barrios impusiera por la fuerza la unión, la indefinición norteamericana respecto a la iniciativa guatemalteca provocó que México optara por mantener sus tropas en la frontera como una amenaza permanente hacia Barrios, pero sin comprometerse a establecer una coalición formal.

Como se señaló antes, el presidente guatemalteco tuvo que dividir sus fuerzas en dos frentes: uno en la frontera con México, para protegerse ante una posible intromisión, que fue denunciada reiteradamente, y el otro en El Salvador. El destino de la unión impulsada por Barrios se decidió el 2 de abril de 1885 cuando Barrios, al mando personal de las tropas, murió en la batalla de Chalchuapa. Con este desenlace el movimiento unificador quedó prácticamente liquidado. Finalmente, la Asamblea Legislativa derogó la proclama emitida por el presidente guatemalteco el 28 de febrero y Manuel Lisandro Barillas asumió la presidencia de la República de Guatemala.[96]

---

[92] Thomas D. Schoonover, "Los intereses europeos y estadunidenses en las relaciones México-Guatemala (1850-1930)", en *Secuencia*, núm. 34, enero-abril de 1996, p. 15.

[93] Barrios a Díaz, telegrama, Guatemala, 7 de marzo de 1885, AHGE-SRE, L-E-2204, f. 1.

[94] Díaz a Barrios, México, 10 de marzo de 1885, AHGE-SRE, L-E-2204, f. 2.

[95] Hall a Bayard, Guatemala, 26 de marzo de 1885, en *Papers Relating*..., *op. cit.*, p. 92.

[96] M. Toussaint, *Guatemala*…, *op. cit.*, p. 65.



El deceso de Barrios evitó que México se comprometiera más con sus aliados centroamericanos, pero su intervención había contribuido a debilitar a las fuerzas guatemaltecas que atacaron el territorio salvadoreño. Con eso, tanto para el Departamento de Estado como para los gobiernos centroamericanos, quedaba claro que el gobierno de Díaz quería y podía desempeñar un papel importante en el escenario político regional.[97]

Conflictos, alianzas y paz

En 1885 fue derrotado el intento de Justo Rufino Barrios, pero no la idea de la unión. Este proyecto retornaría a la escena centroamericana durante los últimos años del siglo XIX y los primeros del XX, pero ahora estaría dirigido por Nicaragua. El presidente José Santos Zelaya, al frente del gobierno nicaragüense desde 1893, comenzó a disputar el poder en Centroamérica en un intento por romper el tradicional dominio guatemalteco en la región y encabezar un nuevo proyecto unionista. En Guatemala, Manuel Estrada Cabrera encabezaba un régimen autoritario y personalista desde 1898 y, al igual que Barrios, deseaba conducir las negociaciones sobre el canal interoceánico con Estados Unidos y beneficiarse de su construcción.[98] De aquí que, a veces aliados y en ocasiones enfrentados, ambos presidentes intervinieran en los asuntos internos de los países vecinos para garantizar su propia estabilidad y promover su proyecto personal.

Así, en 1899 Zelaya y Estrada Cabrera se aliaron para derrocar al presidente de El Salvador, Tomás Regalado quien, contando con el apoyo de Porfirio Díaz, se oponía tajantemente a los planes unionistas de Guatemala y Nicaragua. De inmediato Regalado solicitó el apoyo mexicano y Díaz ofreció su mediación.[99] Para ello, el representante mexicano en Centroamérica, Federico Gamboa, convocó a los cinco mandatarios del istmo a una conferencia de paz,[100] pero Nicaragua rechazó la invitación debido a que México se oponía a su propuesta de unión

---

[97] Véase M. Toussaint, *La política exterior de Estados Unidos hacia Guatemala, 1881-1885*, México, Instituto Mora, 2000, pp. 131-168.

[98] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 52.

[99] Memorándum que Rafael Zaldívar, ministro plenipotenciario de El Salvador, presenta a su excelencia el señor licenciado Ignacio Mariscal, secretario de Estado en el despacho de Relaciones Exteriores de México [s.l.] [s.f.], AHGE-SRE, exp. 6-13-107, ff. 5-7.

[100] Gamboa propuso reunirse en un barco y ofreció, a reserva de confirmarlo con el gobierno mexicano, prestar uno de los dos guardacostas que tenía México en el Pacífico. Gamboa al ministro de Relaciones Exteriores de México, San José, Costa Rica, 22 de enero de 1900, AHGE-SRE, exp. 6-13-107, ff. 38-51.



y la mediación fracasó.[101] Además, Guatemala acusó a Gamboa ante el gobierno de Washington de inmiscuirse en los asuntos centroamericanos.[102] A pesar de que el conflicto no llegó a mayores debido a que la alianza entre Estrada Cabrera y Zelaya era bastante frágil, la influencia mexicana se vio limitada.[103]

En 1902 se suscitaron nuevas tensiones entre Guatemala y El Salvador por lo que Zelaya decidió convocar a una reunión de los cinco presidentes centroamericanos con el fin de resolver sus disputas. Como se sospechaba que en la junta habría de tratarse el tema de la unión centroamericana bajo los auspicios de Estados Unidos,[104] Estrada Cabrera prefirió no asistir personalmente y envió a tres militares como sus representantes.[105] Los otros cuatro presidentes se reunieron en el puerto de Corinto y acordaron algunos puntos básicos para las relaciones interregionales durante los veinte años siguientes. El objetivo del pacto consistía en borrar los resentimientos de las diferencias pasadas y buscar mecanismos de mediación para la solución de las controversias; entre ellos destacaba la fundación del Tribunal de Arbitraje Centroamericano, para dirimir las dificultades entre los países del área, a excepción de las disputas fronterizas.

Guatemala aceptó los acuerdos de Corinto pero no los rubricó. Al año siguiente se firmó un pacto semejante en San Salvador, a iniciativa del presidente José Escalón,[106] el cual fue ratificado por Guatemala[107] pero rechazado por Costa Rica. En 1904 se confirmaron los pactos anteriores y se añadieron cuatro artículos, en cuyo contenido se aseguraban las intenciones amistosas entre los países y se establecía la promesa de proporcionar apoyo militar mutuo si la paz se encontrara en peligro. En suma, año con año los países centroamericanos intentaban alcanzar un acuerdo definitivo de paz, pero el rechazo de algún gobernante, los problemas políticos internos o las disputas interregionales provocaron su fracaso.

La impopularidad de Estrada Cabrera dio origen a que en los demás paí-

[101] Gamboa al ministro de Relaciones Exteriores de México, Guatemala, 19 de febrero de 1900, AHGE-SRE, exp. 6-13-107, ff. 78-93.

[102] L.G. Zorrilla, *op. cit.,* p. 559.

[103] J.Buchenau, *op. cit.*, pp. 53-54.

[104] Gamboa a Mariscal, Guatemala, 21 de enero de 1902, AHGE-SRE, exp. 27-4-47, ff. 9-10.

[105] Gamboa a Mariscal, Guatemala, 1 de febrero de 1902, AHGE-SRE, exp. 27-4-47, ff. 29-31.

[106] Godoy al subsecretario de Relaciones Exteriores de México, Guatemala, 28 de octubre de 1903, AHGE-SRE, exp. 38-9-36.

[107] Estrada Cabrera no tenía gran fe en los resultados de esta reunión, pero aceptó participar "para demostrar su deferencia hacia las demás repúblicas hermanas". Godoy al subsecretario encargado del despacho de la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, Guatemala, 28 de octubre de 1903, AHGE-SRE, exp. 38-9-96.



ses del área se organizaran grupos de exiliados guatemaltecos, con el apoyo de los gobiernos respectivos, con el propósito de derrocarlo. Esta agitación en la región contribuyó a que el presidente Theodore Roosevelt emitiera, el 6 de diciembre de 1904, su corolario a la Doctrina Monroe, mediante el cual Estados Unidos se arrogaba el derecho de injerencia en la política interna de los países latinoamericanos con el pretexto de evitar la intervención de las potencias extracontinentales.[108] La intervención norteamericana en Centroamérica se justificó entonces en función de la protección al canal de Panamá: "como simple asunto de autodefensa, debemos ejercer estrecha vigilancia sobre los accesos a este canal, lo que significa que debemos estar completamente despiertos en cuanto a nuestros intereses en el mar Caribe".[109]

Porfirio Díaz coincidía con Roosevelt en la necesidad de oponerse a la intervención de las potencias europeas en la región, pero no estaba dispuesto a dejar el camino libre a Estados Unidos para intervenir en el continente.[110] Como ya se dijo, Díaz estaba francamente en contra de un proyecto unionista en Centroamérica, sobre todo si estaba encabezado por Guatemala y contaba con el apoyo de Washington; por lo tanto, Díaz optó por una política de acercamiento y trató de mejorar sus relaciones con aquellos a quienes consideraba una amenaza para la soberanía y la independencia de los países latinoamericanos,[111] así como un estrechamiento de relaciones con los mandatarios afines de El Salvador y Nicaragua, para así fortalecer su postura como líder regional.

En 1906, procedentes de los países contiguos, los emigrados guatemaltecos llegaron a Guatemala con el fin de derrocar a Estrada Cabrera y reemplazarlo con Manuel Lisandro Barillas; contaban con el apoyo de los gobiernos de Nicaragua, El Salvador y Honduras.[112] Estrada Cabrera acusó a México de proteger a los revolucionarios de Guatemala, a lo que éste respondió con el argumento de la "estricta neutralidad" del gobierno mexicano frente a los conflictos entre los mandatarios del istmo centroamericano.[113] Finalmente el movimiento fue derrotado,

[108] J. Buchenau, *op. cit.*, pp. 58 y 59.

[109] Theodore Roosevelt, "Corolario a la Doctrina Monroe", en Silvia Núñez y Guillermo Zermeño (comps.), *EUA: Documentos de su historia política III*, México, Instituto Mora, 1988, p. 295.

[110] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 59.

[111] T.D. Schoonover, *op. cit.,* p. 23.

[112] Como algunos de los atacantes se habían refugiado en México y desde ahí marcharon a Guatemala, Estrada Cabrera estaba convencido de que Porfirio Díaz les había otorgado su apoyo. Dana G. Munro, *Intervention and Dollar Diplomacy in the Caribbean, 1900-1921*, Nueva Jersey, Princeton University Press, 1964, p. 144.

[113] Mariscal al encargado de negocios corrientes de la Embajada en Washington y al ministro de México en Guatemala, México, 15 de junio de 1906, AHGE-SRE, L-E-1390, f. 58.



por lo que Regalado y Zelaya acordaron una intervención militar salvadoreña para derrocar a Estrada Cabrera y propugnar por la unión centroamericana;[114] sin embargo, las tropas salvadoreñas fueron vencidas y Regalado, asesinado.[115]

El hecho de que Guatemala no hubiera firmado los acuerdos de Corinto impedía su aplicación en este caso, por lo que Estrada Cabrera decidió aceptar la mediación ofrecida por los presidentes Theodore Roosevelt y Porfirio Díaz para restablecer la paz. El primero deseaba evitar un conflicto bélico cerca de la zona del canal mientras que el segundo, a pesar de haber asumido una postura neutral ante el conflicto, antepuso su temor a una posible guerra en Centroamérica, al sur de su frontera, a su rivalidad con Guatemala.[116] La mediación de México y Estados Unidos, sin embargo, era un arma de dos filos ya que, a la vez que permitía a Díaz alcanzar sus objetivos y proteger sus intereses en el istmo, servía como un elemento de legitimación de la intervención de Estados Unidos en los asuntos centroamericanos,[117] por eso el gobierno de Washington se mostró ansioso por garantizar la cooperación mexicana.[118]

Las conversaciones para la paz se llevaron a cabo en julio de 1906 a bordo del barco *Marblehead*, navío de guerra estadounidense anclado frente a las costas centroamericanas.[119] El gobierno de Washington ofreció este buque como un sitio neutral para que los representantes de El Salvador y Guatemala pudieran reunirse a negociar, para lo cual era necesario el acuerdo previo de un armisticio entre los combatientes.[120] Los asistentes fueron el comisionado de Estados Unidos en Guatemala, Leslie Combs, el representante estadounidense en El Salvador, Costa Rica y Nicaragua, William L. Merry, el ministro de México para Centroamérica, Federico Gamboa,[121] así como los delegados de los países centroamericanos, de los cuales Nicaragua y Costa Rica participaron en calidad de observadores.[122] Como resultado de las conversaciones, en las cuales Gamboa desempeñó un papel fundamental, se estableció la paz temporal.

---

[114] Gamboa a Mariscal, Guatemala, 25 de mayo de 1906, AHGE-SRE, L-E-1390, f. 68.

[115] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 561; Walter Lafeber, *Inevitable Revolutions. The United States in Central America*, Nueva York, W.W. Norton Company, 1993, p. 41.

[116] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 63.

[117] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 49.

[118] Bacon a Thompson, Washington, 10 de julio de 1906, AHGE-SRE, L-E-1390, f. 210.

[119] Roberta Lajous [sin título], t. IV, en Blanca Torres (coord.), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, México, El Colegio de México/Senado de la República, 1990, p. 100.

[120] Bacon a Thompson, Washington, 13 de julio de 1906, AHGE-SRE, L-E-1390, f. 214.

[121] Éste envió a Mariscal un informe detallado del desarrollo de la reunión. Gamboa a Mariscal, Guatemala, 25 de julio de 1906, AHGE-SRE, L-E-1391, ff. 6-8.

[122] M. Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia...*, *op. cit.*, p. 124.



El 20 de julio se firmó un tratado[123] en el que se exigía el cese inmediato de las hostilidades y el desarme en un plazo de ocho días, y se pedía mayor vigilancia de los gobiernos de los estados sobre los emigrados residentes en su territorio. Asimismo, se establecía el compromiso de negociar en dos meses un tratado de paz, amistad y comercio[124] y, al mismo tiempo, las partes contratantes prometían que en caso de nuevas dificultades, éstas serían solucionadas por medio del arbitraje de los presidentes de México y Estados Unidos.[125]

Como consecuencia de las negociaciones en el *Marblehead*, en septiembre de 1906 tuvo lugar una conferencia de paz en Costa Rica[126] a la cual fueron invitadas las cinco repúblicas centroamericanas, pero Nicaragua se negó a asistir debido a que Zelaya tenía nuevos planes para la unión de Centroamérica y pensaba que sólo eran factibles si Estados Unidos no intervenía. Para Zelaya, el Pacto de Corinto era más que suficiente y no debía aceptarse la participación estadounidense. En su opinión, los problemas del istmo sólo concernían a los centroamericanos y rechazaba el convenio del *Marblehead* por haber sido impuesto por los representantes del gobierno de Washington.[127]

La Conferencia de San José tuvo como resultado la ratificación del Pacto de Corinto, la firma de un Tratado de Paz, Amistad y Comercio y el restablecimiento del Tribunal de Arbitraje Centroamericano. Asimismo, se acordó formar una Oficina Internacional Centroamericana en la ciudad de Guatemala, con el objetivo de preservar los intereses de Centroamérica, que empezaría a funcionar en 1907, y crear un Instituto Pedagógico en San José de Costa Rica. De este modo y aunque Zelaya no aceptó los acuerdos del *Marblehead* ni el Tratado de San José,[128] fue un hecho que Estrada Cabrera había perdido la batalla en su enfrentamiento con los demás países centroamericanos.

Al término de la conferencia, México y Estados Unidos manifestaron posturas encontradas respecto a los resultados alcanzados: para Federico Gamboa, las instituciones creadas no garantizaban por sí solas la paz en la región,[129] mientras que en opinión de Elihu Root, éstas eran fundamentales para mantener la paz y proteger tanto el canal como sus inversiones en el área.[130]

---

[123] D.G. Munro, *op. cit.*, p. 145.

[124] D. Cosío Villegas, *op. cit.,* p. 648.

[125] *Ibid.*, p. 650.

[126] Gamboa a Mariscal, Guatemala, 21 de agosto de 1906, AHGE-SRE, L-E-1391, p. 145.

[127] D. Cosío Villegas, *op. cit.*, p. 652.

[128] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 65.

[129] Gamboa a Mariscal, Guatemala, 17 de diciembre de 1906, AHGE-SRE, L-E-1391, pp. 198-199.

[130] D.G. Munro, *op. cit.*, p. 146.



Con todo, ambos resultaron favorecidos por el proceso de mediación, el primero, al evitar que Estados Unidos asumiera el papel de garante exclusivo de la paz en el área y, el segundo, al conseguir que se enfriara el clima de inestabilidad política en el istmo.

Sin embargo, en 1907 se desató una nueva revuelta, ahora contra el presidente de Honduras, Policarpo Bonilla, quien acusó a Nicaragua de estar involucrada y persiguió a los rebeldes en territorio nicaragüense.[131] Ante la agresión, Zelaya pidió una indemnización y el caso fue llevado al Tribunal de Arbitraje, conforme lo estipulado en el Pacto de Corinto. Inmediatamente se ordenó el desarme, pero Nicaragua se negó a aceptar esta resolución y la guerra comenzó. Zelaya venció al ejército hondureño y se preparó para invadir El Salvador.[132] En consecuencia, Honduras, El Salvador y Costa Rica declararon roto el pacto de 1902.

Roosevelt y Díaz de nuevo invitaron a los cinco Estados a una reunión de ministros que se realizaría a finales de 1907 y cuyo objetivo sería crear mecanismos permanentes de paz para los países del istmo. Dicha conferencia tuvo lugar en la ciudad de Washington, en los salones de la Oficina Internacional de las Repúblicas Americanas.[133] En ella, los delegados centroamericanos[134] anunciaron que sus Estados no mantendrían sus reclamos contra los otros al mismo tiempo que era aceptada la propuesta hondureña de amnistiar a los perseguidos políticos. Sin embargo, cuando la delegación de Honduras presentó un plan para unir a las cinco repúblicas como medio de terminar con las guerras,[135] la tensión surgió de inmediato. Nicaragua apoyó a Honduras en su moción,[136] pero Costa Rica objetó que el asunto no estaba en la agenda y, aliándose con El Salvador, se pronunció en favor del plan de Guatemala de mantener la amistad sobre la base del Tratado de San José.[137] Finalmente, se

[131] Munro sugiere la posibilidad de que Zelaya haya alentado e incluso dado su apoyo a los sublevados hondureños contra Bonilla. D.G. Munro, *op. cit.*, p. 147.

[132] *Idem*.

[133] Godoy a Mariscal, Washington, 1 de octubre de 1907, AHGE-SRE, L-E-1393, f. 100.

[134] Los delegados centroamericanos eran los siguientes: de Guatemala, Antonio Batres Jáuregui, Víctor Sánchez Ocana y Luis Toledo Herrarte; de El Salvador, Salvador Gallegos, Salvador Rodríguez, y Federico Mejía; de Honduras, Policarpo Bonilla, Constantino Fiallos y Ángel Ugarte; de Nicaragua, José Madriz y Luis F. Corea; de Costa Rica, Luis Anderson y Joaquín B. Calvo; *ibid*., f. 4.

[135] D.G. Munro, *op. cit.*, p. 152.

[136] Creel a Mariscal, Washington, 20 de noviembre de 1907, AHGE-SRE, L-E-1394, ff. 210-212.

[137] Dichas propuestas pueden consultarse en William I. Buchanan, *The Central American Peace Conference Held at Washington D.C., 1907*, Washington, Government Printing Office, 1908, pp. 7-10.



acordó aplazar el estudio de una posible unión para otra conferencia que se realizaría un año después.[138]

Durante las cinco semanas en que los ministros estuvieron reunidos en la Conferencia de Washington,[139] llegaron a varios acuerdos importantes:[140] la firma de un tratado de paz y amistad por un periodo de diez años,[141] la aceptación obligatoria del arbitraje cuando se presentaran disputas, la política de no permitir a los refugiados políticos residir en los departamentos cercanos a las fronteras cuya paz podrían hacer peligrar, el establecimiento de la neutralidad permanente de Honduras[142] y el no reconocimiento a los gobiernos que llegaran al poder por medio de la revolución.[143]

Además, se firmaron seis acuerdos relativos a diversos asuntos, algunos retomados del Tratado de San José: extradición para individuos culpables de crímenes, planes para un ferrocarril centroamericano, conferencias anuales de las repúblicas centroamericanas,[144] creación de la Oficina Centroamericana de Guatemala y establecimiento del Instituto Pedagógico en San José. El punto nodal de las pláticas, asentado en el último acuerdo, proponía la creación de una Corte de Justicia Centroamericana.[145] Para muchos, éste era el único camino para llegar al ideal de la confederación centroamericana, pues la paz era un paso indispensable para alcanzar la unión.

A diferencia de la Conferencia de San José, México desempeñó un papel secundario en Washington ya que el representante mexicano, Enrique C. Creel, permitió que William I. Buchanan encabezara la reunión y dejara plasmados en los acuerdos varios de los objetivos del gobierno estadounidense, principalmente el de arruinar la propuesta de Zelaya para unificar Centroamérica y lograr la estabilidad regional sin necesidad de intervenir continuamente. A pesar de que el gobierno mexicano vio con buenos ojos la creación de una serie de mecanismos de arbitraje propios de los países centroamericanos, los cuales les permitirían

---

[138] Godoy a Mariscal, Washington, 20 de noviembre de 1907, AHGE-SRE, L-E-1394, f. 134.

[139] W. Buchanan, *op. cit.*, p. 3.

[140] Una breve síntesis de los principales logros de la conferencia de 1907 puede consultarse en Belva Ann Bennett Lockwood, *The Central American Peace Congress and International Arbitration Court for the Five Central American Republics*, Washington [s.e.], 1908.

[141] El texto completo del tratado puede consultarse en Buchanan, *op. cit.*, pp. 31-42.

[142] Debido a la posición estratégica de Honduras dentro del istmo, aunada a su debilidad política, tradicionalmente la nación había sido usada por otros países para sus propios fines al involucrarla en los conflictos regionales. D.G. Munro, *op. cit.*, p. 153.

[143] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 565.

[144] D. Cosío Villegas, *op. cit.*, p. 677.

[145] R. Lajous, *op. cit.*, p. 102.



resolver sus diferencias políticas sin que fuera necesaria la intromisión del gobierno de Washington en el área,[146] con el paso del tiempo estas instancias revelaron su incapacidad para dar solución permanente a los conflictos interregionales.

En 1909, Estados Unidos impulsó activamente una revuelta en Nicaragua que condujo a la caída de Zelaya, quien se había mostrado francamente renuente a someterse de manera incondicional al poderío norteamericano.[147] Porfirio Díaz envió un telegrama al presidente Wiliam H. Taft en el que lo instaba a abstenerse del desembarco de tropas en Nicaragua y se comprometía a convencer a Zelaya para que dejara la presidencia en manos de algún miembro del partido liberal,[148] pero como el gobierno norteamericano no aceptó la propuesta de Díaz, éste ofreció asilo a Zelaya y lo transportó en un barco de guerra mexicano que había enviado a Nicaragua.[149] Terminaba así el proyecto de Zelaya de encabezar una posible unión centroamericana y nuevamente Estados Unidos se posicionó como el único garante de la estabilidad en el istmo.

Así, en la geopolítica regional de finales del siglo XIX y principios del XX, las relaciones entre México y Centroamérica se vieron permeadas por la política de Estados Unidos hacia la región, que defendía sus intereses económicos y estratégicos: los ferrocarriles, las compañías bananeras y el canal interoceánico. Al gobierno porfirista le preocupaba en gran medida la seguridad de la frontera sur, al tiempo que deseaba consolidar su propia esfera de influencia en Centroamérica; la intención de México era convertirse en un actor regional importante y reafirmar su independencia política frente a Estados Unidos.

De gran relevancia fue la política de alianzas impulsada por los principales personajes centroamericanos, como Estrada Cabrera, Zelaya y Regalado, quienes deseaban vincularse con los gobiernos de México y Washington, a quienes veían como responsables morales de lo que sucediera en el istmo. México logró fortalecer su posición como actor político regional capaz de constituir un contrapeso frente a la creciente presencia de Estados Unidos en la región. No todas sus acciones fueron exitosas, pero los esfuerzos del gobierno porfirista permitieron consolidar los intereses estratégicos en el área.

---

[146] J. Buchenau, *op. cit.*, pp. 76-77.

[147] W. Lafeber, *op. cit.*, p. 48.

[148] Véase D. Cosío Villegas, *op. cit.*, pp. 692-731.

[149] Véase Harim Benjamín Gutiérrez Márquez, "México y la caída del gobierno liberal de Nicaragua, 1909-1910: una aproximación a través de la correspondencia diplomática mexicana", tesis de licenciatura, México, UNAM-FFyL, 1997. El autor consultó el Archivo de la Embajada de México en Estados Unidos (AEMEUA), el Archivo de la Embajada de México en Guatemala (Aemgua) y el Fondo Guerras de Centroamérica, resguardados en el AHGE-SRE.



Capítulo 2
SIGLO DE CAMBIOS: ACERCAMIENTOS Y TROPIEZOS

El estallido revolucionario de 1910 afectó los vínculos entre México y las repúblicas centroamericanas. Los altibajos de la guerra civil así como los cambios de gobierno que ocurrieron tras la caída de Porfirio Díaz, en 1911, no solamente dificultaron en grado sumo la gestión diplomática ante los países del istmo sino que rompieron la continuidad de la presencia política que el gobierno porfirista había logrado mantener en la región tras largos años de esfuerzos sostenidos. Este retraimiento de la diplomacia mexicana corrió paralelo a la profundización de la influencia estadounidense en Centroamérica y al surgimiento de nuevos conflictos regionales. Cuando finalmente en México se estableció un nuevo régimen, su interacción con los gobiernos centroamericanos se desarrolló en un escenario muy distinto al de los tiempos anteriores a la Revolución.

El aislamiento externo y la hostilidad norteamericana obligaron al gobierno de Carranza a marchar cuesta arriba en el terreno diplomático, ya que tuvo que concentrar sus esfuerzos —y sus escasos recursos— en obtener el reconocimiento internacional. También los presidentes Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles enfrentaron momentos muy difíciles en su relación con Estados Unidos. El primero, debido a la negativa de Washington a reconocer su gobierno; el segundo, por el conflicto suscitado a mediados de los años veinte con las compañías petroleras que operaban en México. En tales circunstancias el gobierno mexicano debió limitar su presencia en Centroamérica y valorar cuidadosamente su posible involucramiento en los conflictos regionales en aras de evitar nuevos choques con Estados Unidos, toda vez que el gobierno norteamericano había decidido no tolerar la intromisión de otras potencias en aquella parte del continente cuyo dominio era vital para sus intereses estratégicos.

Aun así, el nuevo régimen no podía simplemente desentenderse de Centroamérica. Desde su ascenso al poder Venustiano Carranza ponderó la importancia de contar con el reconocimiento oficial y, de ser posible, con la amistad de sus vecinos del sur. También había que estar en buenos términos con el gobierno de Guatemala para evitar que respaldara a los rebeldes mexicanos que operaban en las regiones fronterizas del sureste. En cuanto a la creciente presencia política y militar de Estados Unidos en el área, en realidad

ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

no podía hacerse mucho, pero era necesario precaver esta amenaza potencial para México y tratar de contrarrestarla en la medida de lo posible.

Cabe puntualizar que ni Venustiano Carranza ni sus sucesores en la presidencia de México se propusieron "exportar" la Revolución a Centroamérica u otros países latinoamericanos. En cambio invocaron vehementemente la unidad continental y los principios de no intervención y autodeterminación de los pueblos (codificados en la Doctrina Carranza) como un contrapeso moral ante los gestos hostiles y el veto de Washington. Asimismo, capitalizaron la admiración que despertaba el proceso mexicano entre amplios sectores sociales de América Latina: intelectuales, dirigentes políticos, agrupaciones gremiales y público en general. El legado revolucionario dotó a la diplomacia del nuevo régimen de insospechados recursos para proyectar su influencia en el subcontinente. La difusión de las transformaciones sociales propiciadas por la Revolución y consagradas en la Constitución de 1917, así como la desenfadada labor proselitista de intelectuales y cuadros revolucionarios que se desempeñaron como agentes diplomáticos, probaron ser instrumentos idóneos para difundir una imagen positiva de México y concitar la solidaridad de pueblos y gobiernos.[1]

En el caso de Centroamérica, en la medida en que la presencia estadounidense limitó las posibilidades del gobierno mexicano para desarrollar una estrategia de poder, éste privilegió las acciones de cooperación, las iniciativas económicas, la "diplomacia cultural" y la propaganda nacionalista como medios para sostener su presencia en un entorno político poco propicio. Como ha señalado Jürgen Buchenau, los gobiernos surgidos de la Revolución no pudieron recuperar la "estatura porfiriana" que había tenido alguna vez la diplomacia mexicana en Centroamérica;[2] sin embargo, lograron consumar objetivos inmediatos muy puntuales relativos a la legitimación internacional del nuevo régimen y a la seguridad de las regiones fronterizas. Asimismo, innovaron las pautas de la influencia mexicana en el istmo al proyectar creativamente, desde la palestra diplomática, la nueva cultura política que comenzaba a consolidarse en México tras el vendaval revolucionario. Esta labor rindió importantes frutos en el largo plazo.

---

[1] Para una exposición detallada del tema, véase Pablo Yankelevich, *La Revolución mexicana en América Latina. Intereses políticos e itinerarios intelectuales*, México, Instituto Mora, 2003.

[2] Jürgen Buchenau, *In the Shadow of the Giant. The Making of Mexico's Central America Policy, 1876-1930*, Tuscaloosa, University of Alabama Press, 1996, p. 149. Este autor ha hecho la principal contribución al estudio de las relaciones México-Centroamérica durante las primeras décadas del siglo XX. Nuestra exposición del tema sigue de cerca sus argumentos.

Llama la atención que aun en el marco de esta estrategia diplomática de alcances limitados y poco beligerante, se manifestó de una u otra manera la inclinación mexicana a involucrarse en los asuntos de Centroamérica cuando se esperaba un beneficio puntual y las circunstancias lo permitían. Tal fue el caso de la intervención solapada del presidente Plutarco Elías Calles en apoyo a los liberales nicaragüenses durante la guerra civil de 1925-1927. Sin embargo, en el periodo que abarca el presente capítulo las posibilidades para emprender este tipo de acciones asertivas no fueron muchas.

De manera paradójica, mientras que entre los años cuarenta y sesenta del siglo pasado México llegó a convertirse en un referente insoslayable en múltiples campos (educación, cooperación técnica, entretenimiento, cultura) para los países centroamericanos, sus relaciones políticas con los gobiernos de la región distaban mucho de ser ideales. El incidente ocurrido en las costas del Soconusco en 1958, conocido como "Guerra del Camarón" es un ejemplo de ello. En contraste, México gozó de un enorme prestigio entre sectores progresistas de Centroamérica: numerosos activistas sociales, dirigentes políticos, artistas e intelectuales que sufrían persecución en sus países de origen encontraron en el nuestro un refugio seguro y solidario.

Es significativo que a la vuelta de los años no fueron la proyección cultural ni las iniciativas económicas los medios que condujeron al gobierno de México a desempeñar un papel protagónico en el escenario centroamericano, sino el surgimiento de movimientos insurreccionales en Nicaragua y Guatemala, movimientos en cuyos orígenes reverberaban los ecos lejanos de la Revolución de 1910 y que tuvieron en México una plataforma privilegiada para desarrollarse.

La diplomacia de la Revolución mexicana

Una misión especial

Guatemala fue el único país centroamericano con el que no se interrumpieron las relaciones diplomáticas una vez que estalló la Revolución. No obstante, la representación mexicana en aquella república estuvo sujeta a los ires y venires de la guerra civil. Entre 1911 y 1915 se sucedieron en la legación representantes del gobierno provisional de Francisco León de la Barra, del presidente Francisco I. Madero, del usurpador Victoriano Huerta y del Primer Jefe Venustiano Carranza, incluso el gobierno de la Convención llegó a nombrar un cónsul en la capital guatemalteca. Además, miembros de las distintas facciones en pugna

estuvieron presentes en Guatemala prácticamente durante todo el tiempo que duró la Revolución. Debido a su colindancia con nuestro país, así como a la actitud tolerante del presidente Manuel Estrada Cabrera, la vecina república se convirtió en un importante lugar de refugio y de actividad conspirativa para el exilio mexicano.

No es que el dictador guatemalteco hubiese simpatizado con la causa de Francisco I. Madero, pero sin duda se congratuló con la caída de su acérrimo enemigo, Porfirio Díaz, y entabló relaciones con el nuevo gobierno. Sin embargo, a la muerte del apóstol, no tuvo empacho en reconocer el gobierno espurio de Victoriano Huerta. Aunque al mismo tiempo acogió al ex gobernador maderista de Chiapas, Flavio Guillén, amigo suyo, y respaldó la campaña militar del caudillo antihuertista chiapaneco Ricardo Carrascosa. Tras la derrota de Huerta, el gobernante de Guatemala asumió una actitud poco amistosa hacia Venustiano Carranza. En 1915 su ministro en México secundó una iniciativa de mediación formulada por representantes de diversos países latinoamericanos (Argentina, Brasil, Chile, Uruguay y Bolivia), con miras a impedir que el Primer Jefe asumiera el gobierno nacional no obstante que sus fuerzas habían derrotado a los ejércitos de la Convención y controlaban la mayor parte de México. Por su parte, Carranza no dudó en expulsar del país al diplomático guatemalteco, acusándolo de intromisión indebida en los asuntos nacionales.[3]

Estas desavenencias, aunadas a las frecuentes denuncias de maltrato a ciudadanos mexicanos por parte de autoridades guatemaltecas, auguraban un choque inminente entre ambos gobiernos, pero las cosas cambiaron hacia finales del año, luego de que aquellos países cuyos ministros en México habían impulsado la iniciativa de mediación —incluso el de Guatemala—, acordaron reconocer a Carranza como jefe de Estado.

Aun así, pese a que Estrada Cabrera entabló relaciones oficiales con el gobierno constitucionalista y recibió cordialmente a sus representantes diplomáticos, también brindó refugio y permitió que operaran impunemente en su territorio los enemigos de Carranza: huertistas, "villistas", felicistas (seguidores de Félix Díaz) y los rebeldes chiapanecos conocidos como "mapaches".[4]

[3] *Ibid.*, pp. 123-124.

[4] Luis G. Zorrilla, *Relaciones de México con la República de Centro América y con Guatemala*, México, Porrúa, 1984, pp. 623-631. Nos referimos a "villistas", pues en Chiapas quienes se señalaban como seguidores de la Convención, de Pancho Villa o inclusive de Emiliano Zapata, en realidad no eran parte del movimiento revolucionario campesino del centro y norte de México, ni guardaban similitud con éste; eran más bien grupos formados por rancheros y finqueros reaccionarios, opuestos al gobierno carrancista.



Obviamente la actitud veleidosa del gobernante guatemalteco no obedecía a una aversión ideológica hacia el gobierno carrancista, sino que de manera consistente buscaba socavar la autoridad mexicana en los estados del sureste y eventualmente propiciar la secesión de Chiapas, un anhelo que el famoso dictador, al igual que muchos compatriotas suyos, albergaba de antiguo.[5]

Para Venustiano Carranza era urgente llegar a un acuerdo sobre seguridad fronteriza con Estrada Cabrera y contrarrestar la actividad subversiva de los opositores mexicanos exiliados en Guatemala. A principios de 1916, en el marco del acuerdo que condujo al reconocimiento oficial de su gobierno por la comunidad de países latinoamericanos, el Primer Jefe dispuso el envío de una misión especial a Centroamérica, a cuya cabeza figuraba el poeta y periodista Salvador Martínez Alomía, quien poco antes había desempeñado una importante labor diplomática y de inteligencia en Cuba.[6]

En más de un sentido la misión de este enviado resultaba especial. No solamente debía hacer las paces con Estrada Cabrera y restablecer el contacto diplomático con los otros países centroamericanos, sino que también estaba encargado de recabar información de inteligencia sobre las actividades ilícitas de los exiliados mexicanos en Guatemala y gestionar con los gobiernos de la región la compra de armas y municiones que tanto necesitaba el gobierno de Carranza en vista del embargo impuesto por Estados Unidos. Por si fuera poco, tenía que realizar una ingente labor comunicativa tanto en los círculos políticos como en la prensa de Centroamérica, enfocada a exaltar la Revolución mexicana y a desmentir la propaganda anticarrancista del gobierno de Washington.

Según indicaban sus instrucciones oficiales, esta labor constituía un aspecto sustantivo de la misión especial: había que dar a conocer a los pueblos y gobiernos de Centroamérica "el verdadero México, comercial, industrial, militar, intelectual, geográfico y político", divulgar "aspectos esenciales de la revolución… sus

[5] Esto ha sido atribuido al revanchismo del dictador guatemalteco y a su proverbial animadversión hacia México, aunque también se considera que a esas alturas se hallaba en un estado avanzado de demencia. Al parecer, en su proyecto secesionista Estrada Cabrera contó con el concurso de su íntimo amigo y colaborador personal, Flavio Guillén, amigo de Madero y luego militante antihuertista y anticarrancista, que tras renunciar a la gubernatura de Chiapas en 1911 había buscado asilo en la capital guatemalteca, para convertirse en una de las figuras más conspicuas del exilio mexicano en aquella república. *Ibid.*, p. 625.

[6] *Ibid.*, pp. 632-633. Acerca de las "misiones especiales" enviadas por Carranza a diversas zonas de Latinoamérica, véase Pablo Yankelevich, "América Latina en la agenda diplomática de la Revolución mexicana", en Jorge Schiavon, Daniela Spenser y Mario Vázquez Olivera (eds.), *En busca de la nación soberana. Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006, pp. 277-312.



problemas territoriales, sus ideales democráticos", así como impulsar "las orientaciones de Carranza en las relaciones internacionales" y difundir "los propósitos del latinoamericanismo… para la conservación de los pueblos y las razas".[7]

El desafío que entrañaba esta iniciativa diplomática era tanto más grande cuanto que el momento no parecía el más propicio para relanzar la presencia mexicana en el istmo. Dada la actitud ambigua de Estrada Cabrera —y su acendrada hostilidad hacia México— difícilmente cabía esperar que éste metiera en cintura a los exiliados mexicanos o que respaldara al gobierno de Carranza ante los embates de Estados Unidos. En cuanto a Honduras, la United Fruit Company tenía un peso económico y político abrumador, y el propio Estrada Cabrera ejercía un notorio influjo personal sobre el presidente de dicho país, Francisco Bertrand. Respecto a Nicaragua, no sólo se hallaba ocupada por los *marines* desde 1912, sino que su gobierno estaba fuertemente comprometido con Estados Unidos debido a préstamos onerosos y, sobre todo, por el Tratado Chamorro-Bryan, firmado en 1914, que consagraba el estatus de esta república como protectorado estadounidense y le otorgaba a la potencia del norte derechos a perpetuidad para la construcción de una vía interoceánica a través de su territorio.[8]

Aun así, no todo estaba perdido para la causa mexicana, pues precisamente cuando se iniciaba la misión especial, cobraba fuerza en Centroamérica la polémica en torno al Tratado Chamorro-Bryan. Los gobiernos de El Salvador, Honduras y Costa Rica consideraron que este convenio lesionaba gravemente sus propios derechos territoriales —y pasaba por alto otros acuerdos regionales previamente establecidos—, pues suponía que en un momento dado Estados Unidos podría establecer posiciones militares en el golfo de Fonseca, cuya soberanía comparten Honduras, Nicaragua y El Salvador, así como a lo largo del río San Juan, que en cierto tramo es limítrofe entre Nicaragua y Costa Rica. Dado que los gobiernos agraviados habían interpuesto una demanda ante la Corte Centroamericana de Justicia y ésta había fallado en su favor en días cercanos al arribo de Martínez Alomía, el emisario encontró la región en plena efervescencia y a los distintos gobiernos con ánimo receptivo ante la presencia mexicana. La decisión de la corte auguraba una confrontación inminente de magnitud insospechada y, en este caso, al igual que en otras ocasiones, era de esperar que México jugara un papel importante, máxime que el motivo del conflicto tenía que ver directamente con la intervención norteamericana en Nicaragua.

---

[7] Cit. en P. Yankelevich, *La Revolución mexicana…*, *op. cit.*, p. 109.

[8] Ralph Lee Woodward Jr., *Central America. A Nation Divided*, 3a ed., Nueva York, Oxford University Press, 1999, p. 197.



En Guatemala, el dictador Estrada Cabrera recibió cordialmente al enviado de Carranza. En El Salvador su llegada fue celebrada de manera entusiasta por las autoridades. En Costa Rica y Honduras también halló buena acogida y el propio presidente de Nicaragua, el conservador proyanqui Emiliano Chamorro, lo recibió con beneplácito.

Martínez Alomía permaneció en Centroamérica alrededor de un año. Durante ese tiempo le dio cumplimiento preciso a la misión especial. Además de normalizar las relaciones oficiales con las cinco repúblicas, reorganizó las representaciones diplomáticas de México en las capitales del istmo. En Guatemala obtuvo información fidedigna sobre las actividades de los exiliados y el apoyo que les daba Estrada Cabrera. En El Salvador sus gestiones hicieron posible adquirir municiones y recuperar el armamento que dos años antes oficiales huertistas habían trasladado a dicho país. Igualmente exitosa fue su labor de propaganda y proselitismo: no sólo se empeñó en que la prensa difundiera noticias favorables al gobierno de Carranza, sino que estableció un contacto estrecho con agrupaciones políticas y organizaciones gremiales que manifestaban simpatías hacia la Revolución, e incluso reclutó para la causa de México a periodistas prominentes como el salvadoreño José Dutriz, director del periódico *La Prensa*, o a militares nacionalistas como el nicaragüense Manuel Sediles.[9]

La breve pero intensa gestión de Martínez Alomía puso el tono que habría de asumir durante los siguientes años la diplomacia mexicana en Centroamérica. Aunque ésta no ocultaba la raíz porfiriana en cuanto se refiere a sus propósitos fundamentales (conjurar posibles amenazas contra el territorio nacional, buscar alianzas locales y servir de contrapeso a la influencia estadounidense), resultaba completamente nueva en su dimensión discursiva, no sólo por su contenido ideológico sino también porque su prédica apuntaba a generar solidaridad entre sectores sociales que eran ajenos al ámbito tradicional de la acción diplomática.

Un episodio referido por Pablo Yankelevich ilustra de manera elocuente el tenor de esta nueva diplomacia de masas. Como muestra de gratitud por haberle devuelto a México aquel armamento de los huertistas, Carranza le obsequió al gobierno de El Salvador un avión biplano y una estación de radio de manufactura alemana. En febrero de 1917, los técnicos mexicanos encargados de instalar el transmisor y ensamblar la aeronave fueron homenajeados

[9] J. Buchenau, *op. cit.*, pp. 126 y 127; P. Yankelevich, *La Revolución mexicana…*, *op. cit.* pp. 107-119. Este último hace un recuento pormenorizado de la labor propagandística de Martínez Alomía.



en la sociedad de artesanos La Concordia. "Mexicanos", les expresó solemnemente un líder gremial, "vuestra historia y vuestros hechos causan admiración". En correspondencia, la primera vez que dicho avión sobrevoló El Salvador dejó caer volantes que decían: "Los obreros mexicanos, en representación del pueblo de su país, se complacen en enviar su saludo al culto pueblo salvadoreño, a sus dignos gobernantes y, de una manera muy especial, a sus hermanos los obreros de este hermoso país".[10]

Las acciones combinadas de propaganda y cooperación como la antes descrita, la donación de libros a bibliotecas públicas, la aportación de una suma significativa de dinero al gobierno de El Salvador para socorrer a las víctimas del terremoto de 1917, la invitación a periodistas centroamericanos a visitar nuestro país con gastos pagados e incluso la entrega de varios miles de dólares a la legación nicaragüense en Washington como señal de buena voluntad, y otros tantos gestos de este tipo, contribuyeron enormemente a los esfuerzos del gobierno mexicano por proyectar una imagen positiva en Centroamérica. Sin embargo, circunstancias políticas de carácter regional e internacional comprometieron la posición de México y limitaron los alcances de su proyección diplomática.

Primero, la controversia por el Tratado Chamorro-Bryan desembocó en una grave crisis cuando el gobierno nicaragüense, acatando el dictado de Washington, se rehusó a asumir el fallo de la Corte Centroamericana de Justicia y anunció su retiro de este organismo, que era el pilar fundamental de los consensos regionales. Como consecuencia, en toda la región se reavivó el sentimiento unionista y proliferaron las expresiones antiyanquis. Asimismo, los gobiernos de Honduras, Guatemala, Costa Rica y El Salvador iniciaron conversaciones con miras a revivir la Federación Centroamericana. Esta iniciativa se puso en marcha ante la franca oposición de Estados Unidos y en medio de fuertes recelos entre los propios participantes pues, como siempre, el gobierno de El Salvador temía que el de Guatemala pretendiera aprovechar la coyuntura para avasallar a sus vecinos, mientras que Estrada Cabrera desconfiaba de la reciente amistad entre el presidente salvadoreño, Carlos Meléndez, y el gobierno mexicano. Finalmente, la falta de acuerdo entre las partes dio al traste con el proyecto. Sólo Honduras y El Salvador continuaron impulsando la iniciativa unionista y entablaron negociaciones bilaterales con miras a establecer la llamada República de Morazán.[11]

---

[10] P. Yankelevich, *La Revolución mexicana*…, *op. cit.*, pp. 106, 117.

[11] José Antonio Serrano, "México y la fallida reunificación de Centroamérica, 1916-1922", en *Historia Mexicana*, núm. 4, vol. XLV, 1996, pp. 843-866.



En efecto, al igual que don Porfirio, Carranza no veía con buenos ojos el posible resurgimiento de la Federación Centroamericana. Su acercamiento al gobierno salvadoreño apuntaba a consolidar una alianza contra Estrada Cabrera y a evitar que éste extendiera su influencia a otros países centroamericanos. Por lo mismo, México sólo respaldó la iniciativa unionista una vez que el gobierno de Guatemala se había deslindado de ella. Entre otras cosas, Carranza le ofreció al presidente Meléndez asesoría militar y un contingente de tropas experimentadas en caso de que la nueva república sufriera el ataque de sus vecinos.[12]

La intromisión mexicana en este asunto causó molestia en Washington. Incluso, el gobierno estadounidense llegó a considerarla como parte de un plan para extender la influencia alemana en Centroamérica, pues no sin cierta dosis de paranoia juzgaba que la insistencia de México y El Salvador en mantenerse neutrales frente a la guerra de Europa tenía que ver con maquinaciones germánicas. Al menos ése fue el argumento que Estados Unidos empleó para desacreditar al gobierno de Venustiano Carranza y minar su imagen en Centroamérica, dado que a instancias de la potencia del norte los demás países del área se habían inclinado por los aliados.[13]

Más temprano que tarde, las presiones de Guatemala y Estados Unidos sobre el gobierno hondureño terminaron echando por tierra la alianza entre Honduras y El Salvador hacia finales de 1918, sin que la República de Morazán hubiera logrado ver la luz. A partir de entonces el gobierno mexicano hizo un discreto mutis de los asuntos regionales, si bien no dejó de cultivar relaciones con el Partido Unionista Centroamericano (PUCA), el cual contaba con secciones en las cinco repúblicas, y cuyos dirigentes, Alejandro Alvarado y Salvador Mendieta, habían invocado el respaldo mexicano para emprender una cruzada política contra la intervención estadounidense y en pro de la unificación del istmo.

Para entonces, Venustiano Carranza no sólo llegaba al final de su periodo presidencial sino que nuevamente enfrentaba fuertes presiones del gobierno estadounidense, que una vez concluida la guerra en Europa había reemprendido su campaña para impedir la aplicación de aquellas disposiciones constitucionales que afectaban los intereses de las compañías norteamericanas (mineras, agrícolas y petroleras) que operaban en México. Incluso

[12] *Ibid.*, p. 853; J. Buchenau, *op. cit.*, p. 133.

[13] Nicholas B. Maher, "Uncommon Backyard: Regional Influence and National Sovereignty in Mexican Relations Between the United States and Central America, 1917-1941", tesis de doctorado, Chicago, Universidad de Chicago, 1996, p. 108.



había influyentes voces en la prensa y en el Congreso de Estados Unidos que clamaban por romper relaciones con Carranza e intervenir militarmente en el país. En tales circunstancias no parecía conveniente asumir un rol activo en los asuntos de Centroamérica. En todo caso, los principales objetivos de la misión especial se habían consumado y, dado que a esas alturas los rebeldes felicistas y sus aliados chiapanecos ya habían sido derrotados, Estrada Cabrera no tenía más recursos con los cuales hostilizar al gobierno mexicano en las regiones fronterizas.

¿La libertad nos volverá a unir?

En 1920 ocurrieron importantes sucesos políticos en México y Centroamérica. En el primer caso, la disputa entre el presidente Venustiano Carranza y el general Álvaro Obregón con motivo de la sucesión presidencial dio origen a una revuelta militar —el pronunciamiento de Agua Prieta— que desembocó en el asesinato del mandatario en el mes de mayo. En las elecciones que se llevaron a cabo unos meses más tarde resultó triunfador el general Obregón, quien a finales del año asumió la primera magistratura de la República. Estos hechos llevaron a que el gobierno de Estados Unidos incrementara todavía más sus presiones y gestos hostiles contra México, y se rehusara a reconocer el nuevo régimen.

En Guatemala, mientras tanto, el PUCA, la oposición liberal y un sector de la jefatura castrense impulsaron un levantamiento exitoso contra el presidente Manuel Estrada Cabrera. En abril la Asamblea Nacional destituyó al dictador y nombró en su lugar a Carlos Herrera. Con esto no sólo terminaron veintidós largos años de gobierno tiránico sino que también las relaciones regionales experimentaron una súbita mejoría. En lo que respecta a México, este cambio se tradujo en la inmediata reducción de las tensiones bilaterales. Durante los días más difíciles de aquella coyuntura, Herrera había contado con el respaldo solidario de la legación mexicana.[14] Su arribo al gobierno desbrozaba el camino para un mejor entendimiento entre ambas repúblicas.

Álvaro Obregón comprendía muy bien la importancia de este suceso para su gestión presidencial. Porfirio Díaz y Venustiano Carranza habían tenido que lidiar con un dictador vecino sumamente desafecto a México. Él, en cambio, podría enfrentar el conflicto con Estados Unidos con la confianza de que

[14] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, p. 651.



del otro lado del Suchiate había un gobierno amigo. De manera significativa, Obregón aprovechó una visita que hizo a Chiapas como presidente electo y se entrevistó en un islote de aquel río fronterizo con una delegación del gobierno guatemalteco. "Los tiranos de México y Guatemala nos han dividido y alejado", expresó en esa ocasión el militar mexicano, "la libertad nos volverá a unir con indisolubles lazos".[15]

La caída de Estrada Cabrera también le dio impulso a la causa unionista. El PUCA ganó influencia y prestigio, y el presidente Herrera de inmediato respaldó la convocatoria de los presidentes de El Salvador y Costa Rica para impulsar un nuevo esfuerzo de unificación regional. A finales de 1920 representantes de las cinco repúblicas centroamericanas se reunieron en San José para discutir el asunto. Si bien Nicaragua no tardó en retirarse de la conferencia —pues entre otras cosas apuntaba a sostener la impugnación del Tratado Chamorro-Bryan— y el Congreso de Costa Rica se rehusó a apoyar la iniciativa unionista del presidente Julio Acosta, los gobiernos de Honduras, El Salvador y Guatemala continuaron adelante con el proyecto. Éste culminó con el restablecimiento de la República Federal de Centroamérica en septiembre de 1921. Tres meses más tarde, sin embargo, Herrera fue depuesto por un golpe de Estado que llevó al poder a antiguos paniaguados de Estrada Cabrera. El nuevo gobierno guatemalteco resolvió separarse de la federación y echar por tierra la unión de las tres repúblicas. Este desenlace quedó sellado de forma definitiva cuando el gobierno de Washington reconoció oficialmente al gobierno golpista y le advirtió seriamente a Honduras y a El Salvador que no emprendieran una acción militar para reponer a Herrera.

El gobierno mexicano observó con interés todo este proceso. De hecho fue despachado un enviado especial a Tegucigalpa para asistir a la fundación de la nueva república y brindarle respaldo al proyecto unionista. Sin embargo, el presidente Obregón decidió obrar con cautela. Los reportes diplomáticos indicaban que el nuevo pacto federal estaba sustentado en fundamentos muy endebles.[16] Así, no obstante que el presidente Herrera y los dirigentes del PUCA se habían dirigido a Obregón para solicitarle un apoyo más decidido, éste optó por mantenerse a la expectativa. La caída de la federación no afectó la posición de México en el istmo. Al no comprometerse con una causa de dudoso futuro, el gobierno de México logró mantener relaciones cordiales con todos los gobiernos del área y evitó posibles fricciones con Estados Unidos.

[15] *Ibid.*, p. 655.
[16] J.A. Serrano, *op. cit.*, p. 861.



Del mismo modo, cuando a finales de 1922 representantes de los cinco gobiernos centroamericanos se reunieron en Washington para solventar sus diferencias políticas, bajo la supervisión directa del gobierno estadounidense, Obregón se rehusó a protestar por la exclusión de México —que había sido garante de los acuerdos de 1907— según lo demandaban periodistas y diputados, con el pretexto de que el país no era parte interesada en este asunto.[17]

Otro ejemplo claro de esta política de distensión lo constituyen las relaciones entre México y el gobierno golpista de Guatemala. Durante aproximadamente un año Obregón se negó a reconocerlo, pero luego cedió y, contra todo pronóstico, una vez restablecida la representación diplomática, el trato entre ambas partes resultó muy cordial y mutuamente provechoso: el general Orellana no reprodujo la hostilidad antimexicana característica de Estrada Cabrera ni Obregón cuestionó la legitimidad de su gobierno.

A lo largo de su mandato Obregón mantuvo esta misma actitud con respecto a Centroamérica. Aun cuando los diplomáticos mexicanos destacados en la región se manifestaron en favor de una política más asertiva e incluso algunos criticaron duramente la línea oficial, el presidente se mantuvo en su postura de no entrometerse en las negociaciones regionales ni buscar expandir la influencia mexicana en términos políticos. En este sentido, como ha señalado Jürgen Buchenau, Obregón dejó pasar oportunidades que posiblemente hubiera podido capitalizar en lo inmediato. En cambio optó por impulsar una diplomacia cautelosa, que no alarmara inútilmente al gobierno de Washington, pero que a la vez mantuviera viva la presencia de México mediante acciones de cooperación y promoción cultural, y una campaña de propaganda permanente.[18]

En el marco de esta política el gobierno de México realizó pequeños préstamos a los gobiernos centroamericanos, otorgó becas a estudiantes y artistas e invitó a militares de los cinco países para que completaran su formación en el Colegio Militar. Asimismo, obsequió monumentos y bibliotecas, y donó varias estaciones de radio con el propósito de divulgar en la región los programas de la agencia oficial de información Ariel. Las legaciones auspiciaron conferencias, funciones teatrales, competencias deportivas, proyecciones cinematográficas, así como exposiciones de manufacturas y productos agrícolas mexicanos. También recorrieron la región representantes estudiantiles y cuadros de la Confederación Regional Obrera Mexicana, de orientación oficialista,

[17] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 155.
[18] *Ibid.*, p. 140.



que asesoraron la formación de sindicatos en El Salvador y Nicaragua. En la prensa centroamericana no dejaron de publicarse artículos y comentarios elogiosos acerca de México, muchos de los cuales eran escritos por encargo.[19]

Al frente de esta labor estuvo un grupo selecto de representantes mexicanos que en conjunto constituían una nueva generación de políticos forjados al calor de la Revolución —políticos, poetas, militares, diplomáticos—, cuyos puntos de vista sobre las relaciones con Centroamérica eran notoriamente más radicales que los del presidente Obregón y la Cancillería: Alfonso Cravioto, Juan de Dios Bojórquez, Enrique Bordes Mangel, Eduardo Ruiz y Luis Caballero, por mencionar algunos nombres. Desde luego, por el propio carácter de la tarea desempeñada resulta difícil aquilatar su eficacia en términos concretos, pues los alcances de la propaganda, la diplomacia cultural y las acciones de cooperación no siempre se reflejan en resultados tangibles. Es posible afirmar, sin embargo, que gran parte de la presencia y la imagen de México en Centroamérica a lo largo del siglo XX se construyó sobre esta base.

En 1925, el ministro Cravioto reportaba orgulloso que México prácticamente acaparaba los espectáculos escénicos en la capital guatemalteca y, con base en su experiencia, hacía hincapié en el potencial del cinematógrafo como medio para difundir la cultura nacional en un país tan cercano en términos geográficos y socioculturales. El tiempo no tardaría en otorgarle la razón. En cuanto al potencial político que esta influencia pudiera tener en un momento dado, tal vez un elemento indicativo sean los frecuentes reportes sobre la actividad propagandística mexicana que enviaban a Washington los observadores diplomáticos de Estados Unidos, en los cuales denunciaban cómo esta labor en apariencia inocua tendía efectivamente a "influir y moldear la opinión de Centroamérica" en favor de México.[20] Desde luego, en tiempos de paz esta influencia o penetración cultural no constituía una amenaza directa para los intereses norteamericanos, ni era suficiente para alterar por sí misma la correlación de poder en el ámbito regional pero ¿cómo podría gravitar en momentos de crisis? Cuando en 1926 hubo indicios de que el gobierno mexicano estaba involucrado en la guerra civil nicaragüense, en Estados Unidos se encendieron las alarmas. Parecía que México estaba de vuelta en Centroamérica. Estaba claro que nunca se había ido.

En efecto, la postura mexicana ante el caso de Nicaragua reflejó una variación sustancial con respecto a la actitud cautelosa seguida hasta entonces.

[19] N.B. Maher, *op. cit.*, pp. 127-142.
[20] *Ibid.*, pp. 135 y 142.



Este cambio tuvo que ver con el arribo del general Plutarco Elías Calles a la presidencia de México en diciembre de 1924. Para entonces hacía más de un año que Estados Unidos había reconocido de forma oficial al gobierno mexicano. Liberado de esa presión, el sucesor de Obregón contó con mejores condiciones para desarrollar una política exterior independiente y activa. Asimismo, pudo darle nuevo impulso a las reformas sociales e institucionales que contemplaba la Constitución de 1917, y asumir una postura enérgica frente al desacato y los chantajes de los consorcios petroleros. Aunque eso conllevó serios conflictos con la Iglesia que desembocaron en la guerra cristera y nuevos roces con el gobierno estadounidense, la gestión de Calles como presidente constitucional (1924-1928) y jefe máximo (1928-1934) marcó un hito en la consolidación del régimen posrevolucionario.

En lo que respecta a Centroamérica, Calles no abandonó la diplomacia cultural ni la política de buena vecindad, características del gobierno de Álvaro Obregón; por el contrario, les dio continuidad, aunque con un sesgo asertivo. La postura de Calles ante la crisis nicaragüense de 1925-1927 hizo evidente este nuevo giro.

El conflicto de Nicaragua comenzó a incubarse desde que, en 1924, como parte de su estrategia para retirar a los *marines* de aquel país centroamericano, el gobierno de Washington auspició la realización de elecciones presidenciales. En esa contienda el general proyanqui Emiliano Chamorro, del Partido Conservador, fue derrotado por Carlos Solórzano, que contaba con el respaldo de una alianza formada por el Partido Liberal Nacionalista y el Conservador Republicano. Una vez realizados los comicios, Estados Unidos anunció la salida de sus tropas para mediados de 1925.

El gobierno mexicano observó estos eventos con sumo beneplácito. No solamente la retirada de los *marines* era una victoria moral para la causa nacionalista, sino que Carlos Solórzano, sin ser un radical, pronto dio muestras de querer profundizar las transformaciones sociales que se habían iniciado bajo el breve mandato de su predecesor, Bartolomé Martínez, y que en cierto sentido se inspiraban en el ejemplo de México. La legación en Managua, encomendada por Calles a Antonio Mediz Bolio, respaldó estos esfuerzos de manera entusiasta. Sin embargo, una vez que los soldados estadounidenses abandonaron Nicaragua, el general Chamorro inició una asonada que condujo a la renuncia de Solórzano en enero de 1926. Mediante un procedimiento viciado, la Asamblea Nacional, dominada por los conservadores, nombró al miliar golpista presidente del país y desplazó ilegalmente al vicepresidente Juan B. Sacasa.



Aunque el gobierno de Washington se rehusó a reconocer a Chamorro, tampoco respaldó los reclamos de Sacasa. Entonces el líder liberal acudió personalmente a México en busca de apoyo del presidente Calles. Si bien no se conocen los términos precisos del acuerdo a que llegaron ambos personajes, es posible suponer, como hace Buchenau, que el mandatario haya otorgado su ayuda a los liberales nicaragüenses a cambio de su respaldo a la política mexicana en el istmo, y en particular al compromiso de abrogar el Tratado Chamorro-Bryan. Calles no solamente proporcionó a Sacasa soporte político y asistencia financiera, sino también armas y municiones para pertrechar a sus seguidores.[21] Según reportes norteamericanos de inteligencia, esta ayuda comenzó a fluir discretamente entre julio y agosto de 1926 por medio de embarcaciones mercantes y botes cañoneros —entre otros el *Concón*, el *Foam*, el *Tropical*, el *Superior*— que zarpaban desde Puerto México (Coatzacoalcos), Mazatlán y Salina Cruz y depositaban su carga en puntos secretos de la costa atlántica y el golfo de Fonseca. A pesar de los reclamos de Chamorro y la evidencia recopilada por Estados Unidos, el gobierno mexicano nunca aceptó estos hechos públicamente.[22]

A finales del año, ante la negativa estadounidense de reconocer a Chamorro como presidente de Nicaragua, la Asamblea Nacional decidió reemplazarlo por Adolfo Díaz, quien pronto obtuvo el visto bueno de Washington. Casi al mismo tiempo, Sacasa proclamó en Puerto Cabezas la instalación de su propio gobierno, que de inmediato contó con el reconocimiento de México.

Tanto el apoyo militar a las fuerzas liberales como este gesto político representaron un abierto desafío del presidente Calles a Estados Unidos. Ante el escalamiento del conflicto —la llamada guerra constitucional— Washington replicó con el despliegue de su armada en las costas de Nicaragua —entre otras cosas para interceptar las naves mexicanas— y el desembarco de cientos de *marines* que pronto tomaron el control de las principales ciudades y puntos estratégicos del país. Aunque estas fuerzas no se enfrentaron directamente a las fuerzas liberales, sí les impidieron consumar su victoria.

En mayo de 1927 el comisionado estadounidense, Henry L. Stimson, y el general liberal José María Moncada firmaron el Pacto del Espino Negro, que estipulaba el desarme de los ejércitos contendientes, la permanencia de Adolfo Díaz a la cabeza del gobierno y la realización de elecciones libres en 1928.

---

[21] J. Buchenau, *op. cit.*, p. 169.

[22] N.B. Maher, *op. cit.*, pp. 181-183; William Kamman, *A Search for Stability. United States Toward Nicaragua, 1925-1933*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1968, pp. 60 y 61.



Desde luego, los *marines* habrían de permanecer en Nicaragua todo el tiempo que fuera necesario para restablecer plenamente el orden. Los principales jefes liberales aceptaron este acuerdo con excepción del general Augusto César Sandino, quien se negó a deponer las armas y a lo largo de varios años encabezó una tenaz resistencia contra la intervención norteamericana.

El desenlace del conflicto nicaragüense frustró enormemente al gobierno mexicano. Lejos de acrecentar su presencia en Centroamérica, el retorno de los *marines* a Nicaragua representaba una vuelta a los viejos tiempos y obligaba a México a retirarse prudentemente de aquel escenario, pues no tenía mayores recursos que oponer ante tal demostración de fuerza. Así, aunque el presidente Calles y su sucesores durante el maximato —Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo Rodríguez— se mantuvieron inflexibles en no establecer relaciones con Nicaragua mientras estuviera ocupada por Estados Unidos, tampoco apoyaron de manera efectiva la lucha de Sandino.

A mediados de 1929, Sandino viajó a México en compañía de su estado mayor con la intención de exponerle en persona al presidente Portes Gil "trascendentales proyectos… para garantizar el futuro de nuestra gran América Latina", y convenir la manera en que el gobierno mexicano podría colaborar para su realización.[23] Pero lejos de recibirlo como un héroe y ofrecerle al nicaragüense el respaldo que esperaba, Portes Gil, de acuerdo con el embajador estadounidense Dwight Morrow, confinó al General de Hombres Libres en el lejano Yucatán. Pensaba que si lo mantenía aislado y sin posibilidades de dirigir la guerra, podría llegarse a un arreglo pacífico para que los *marines* abandonaran Nicaragua y así se lo propuso al gobierno de aquella república que entonces encabezaba el general Moncada.

Sandino resintió profundamente esta actitud y no dejó de echárselo en cara al propio Portes Gil:

> Hasta en estos momentos, señor Presidente, no he visto ni en lo más mínimo el principio para que las aspiraciones que me impulsaron a venir a México puedan ser llenadas. Me encuentro muy pensativo desde que he comprendido que se me niega disimuladamente una entrevista con Ud. No desconozco las consecuencias que le sobrevendrían de los Estados Unidos de Norte América a México con motivo de mi entrevista con Ud.; pero tampoco desconozco hasta dónde México ha sabido y sabrá mantenerse ante las insolen-

---

[23] Augusto César Sandino a Emilio Portes Gil, El Chipotón, Nicaragua, 6 de enero de 1929, en Sergio Ramírez (selección y notas), *El pensamiento vivo de Sandino*, La Habana, Casa de las Américas, 1980, pp. 146 y 147.



> tes pretensiones de los Estados Unidos de Norte América, principalmente en el cumplimiento de un deber, como es el que México tiene de no permitir que la piratería yanqui colonice Centro América.[24]

Finalmente, gracias a la presión de la opinión popular y al influjo de Calles, Portes Gil se vio obligado a permitir que Sandino viajara a la ciudad de México. Ahí recibió grandes muestras de apoyo y fue homenajeado en el Palacio de Bellas Artes en una ceremonia organizada por el Comité Manos Fuera de Nicaragua y otras organizaciones de izquierda. Sandino visitó a Calles en su casa de Cuernavaca y, finalmente, el 29 de enero de 1930 se produjo la tan ansiada entrevista con el presidente Portes Gil en la que recibió los halagos del mandatario mexicano, pero nada más.[25] Unos meses más tarde el héroe de Nicaragua retornó a su país subrepticiamente para continuar su campaña contra la ocupación extranjera.[26] Debió pasar casi medio siglo para que otro gobierno —el último de la Revolución— se atreviera a desafiar la hegemonía estadounidense en Centroamérica.

Puertas abiertas a ninguna parte

La negativa de respaldar la lucha del general Sandino señaló un viraje sustantivo de la política mexicana hacia Centroamérica. De ahí en adelante el gobierno de México se guardó de participar directamente en los procesos políticos de la región y optó por explorar otras formas distintas de acercamiento. Un importante operador de este cambio de rumbo fue Genaro Estrada, secretario de Relaciones Exteriores durante la presidencia de Pascual Ortiz Rubio (1930-1932). Es bien sabido que este canciller postuló un nuevo criterio de política exterior que rechazaba la costumbre de reconocer o desconocer a los gobiernos de otros países por considerar que esto implicaba calificar sus asuntos internos y, en tal sentido, intervenir en ellos. En cambio, Estrada abogaba porque México se limitara a mantener o a retirar a sus representantes diplomáticos en países extranjeros cuando lo juzgara conveniente. Al asumir la Doctrina Estrada, el gobierno mexicano se deslindó de una práctica muy socorrida

[24] Augusto César Sandino a Emilio Portes Gil, Mérida, Yucatán, México, 4 de diciembre de 1929, en S. Ramírez, *op. cit.*, p. 172.

[25] Edelberto Torres, *Sandino*, México, Katún, 1984, pp. 192-200.

[26] Gregorio Selser, *Nicaragua. De Walker a Somoza*, México, Mex-Sur, 1984, p. 192.



por Estados Unidos para chantajear e imponerle condiciones a los países de América Latina. Esto representaba cuestionar en los hechos la actitud del *hegemón*, pero a la vez obligaba a México a actuar en consecuencia y acotar su propia injerencia en asuntos ajenos.

En cuanto se refiere a Centroamérica, esto último tenía implicaciones muy concretas pues conllevaba el compromiso de no entrometerse en los conflictos locales ni implementar en la región una política de poder. Así, cuando en diciembre de 1931 el general Maximiliano Hernández Martínez dio un golpe de Estado y asumió la presidencia de El Salvador, el gobierno mexicano se limitó a cerrar su legación en dicho país a diferencia de los otros gobiernos centroamericanos y de Estados Unidos, que se negaron a reconocer al gobierno de facto.

No obstante, eso no significaba que el gobierno mexicano renunciara a mantener una presencia activa en el istmo; por el contrario, en el marco de la estrategia nacional para enfrentar las secuelas de la Gran Depresión, apuntaba a generar condiciones favorables para el impulso de ambiciosos proyectos tendientes a incrementar el intercambio mercantil con Centroamérica, con miras, entre otras cosas, a buscarle salida a las exportaciones mexicanas.[27]

Durante la gestión de Genaro Estrada, la Secretaría de Relaciones Exteriores trabajó conjuntamente con la de Industria y Comercio en diversos proyectos de cooperación e integración regional, que luego fueron continuados por los gobiernos de Abelardo Rodríguez y Lázaro Cárdenas. Así, entre 1931 y 1934 se trató de impulsar un acuerdo de unión aduanera con los países del istmo, fueron enviadas a la región varias misiones comerciales y se ofrecieron préstamos y asesoría en materia de organización bancaria. En 1934 tuvo lugar en la ciudad de México una convención de cámaras de comercio de México y Centroamérica. Las recomendaciones con que concluyó este acto ilustran los alcances de la iniciativa integracionista y el interés que ésta llegó a despertar en los círculos empresariales: construir un puente sobre el río Suchiate, fundar una compañía naviera con capital mexicano y centroamericano, reducir las tarifas de carga y pasajeros en barcos y trenes, acordar el envío y almacenaje de las exportaciones mexicanas en la aduana de El Salvador, construir locales permanentes para la exhibición de productos mexicanos y centroamericanos en los distintos países, establecer nuevos convenios comerciales bilaterales y multilaterales, rebajar las tarifas aduanales, adoptar el uso común del sistema métrico y confederar las cámaras de comercio de la región.[28]

---

[27] N.B. Maher, *op. cit.*, pp. 247-249.
[28] *Ibid,*, pp. 247-249, 258-262.

Fue lamentable que, a pesar del interés inicial que despertaron en Centroamérica las propuestas económicas mexicanas, éstas no alcanzaron a cuajar en resultados concretos. En realidad, cualquier esfuerzo para estrechar relaciones mercantiles con los países centroamericanos estaba limitado de manera irremediable por la falta de infraestructura adecuada (puertos, carreteras, ferrocarriles), pero también por tratarse en buena medida de economías en competencia que estaban abocadas a la exportación de productos agrícolas similares. Por otro lado, difícilmente las manufacturas mexicanas podían competir en calidad y precio con las de Estados Unidos o Europa y, además, el enorme peso de los intereses económicos de Estados Unidos en Centroamérica hacía que llevar adelante la integración regional se convirtiera en un tema delicado en términos geopolíticos. Pero no sólo eso, en este fracaso también gravitó la reticencia de los gobiernos centroamericanos, algunos de los cuales, en particular el de Guatemala, manifestaron su temor de que dichas iniciativas fueran sólo un anticipo de nuevos intentos del gobierno mexicano por expandir su influencia política en el istmo.

Aunque estos recelos carecían de fundamento, expresaban la medida en que los cambios políticos en Centroamérica comenzaban a influir en las relaciones con México. Hacia mediados de los años treinta, mientras que en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua se establecían gobiernos despóticos de derecha y en toda la región se consolidaba la hegemonía norteamericana, en México el presidente Lázaro Cárdenas le imprimía un giro de izquierda al gobierno: se acentuaron las tendencias nacionalistas y se profundizó en las reformas sociales previstas en la Constitución. Esta circunstancia, sin embargo, no produjo por sí misma desavenencias o confrontaciones. Cárdenas mantuvo la misma línea de Emilio Portes Gil en el sentido de no involucrarse directamente en los asuntos políticos centroamericanos y se esforzó por mantener relaciones cordiales con los gobiernos de la región, sin importar sus ostensibles diferencias ideológicas e incluso al soslayar ciertos agravios.

En 1934 fue reabierta la legación mexicana en El Salvador y, al año siguiente, cuando el golpista general Martínez asumió por segunda vez la presidencia de aquella república, una escuadrilla de la Fuerza Aérea Mexicana engalanó los festejos de su toma de posesión.[29] También en los inicios del periodo cardenista ocurrió un incidente que ejemplifica con claridad la voluntad mexicana de no realizar acciones que pudieran atribuirse a un afán injerencista. En septiembre de 1934, un grupo de civiles y militares intentaron

[29] *Ibid,* p. 288.



asesinar al presidente de Guatemala, Jorge Ubico. Descubierto el complot, varios de los implicados buscaron refugio en la embajada mexicana. De acuerdo con los usos de la época, el embajador Gustavo P. Serrano pidió al gobierno guatemalteco que respetara la vida de los asilados, pero aunque estas garantías le fueron concedidas, los conspiradores fueron apresados y juzgados sumariamente por un tribunal militar. Aun así, el gobierno mexicano se abstuvo de emitir una protesta. Como explicó poco después Eduardo Hay, secretario de Relaciones Exteriores, al embajador Serrano:

> […] en momentos de represión de movimientos rebeldes en un país, la única actitud de un Gobierno como el nuestro tiene que ser la de una total abstención. Fuera de actitudes de carácter netamente especifico humanitario en circunstancias muy especiales, y fuera también, por supuesto, del derecho de asilo ejercido exactamente dentro de los términos de la convención relativa… cualquier acción de naturaleza diplomática en estos casos es sencillamente una intervención de orden político en asuntos internos de otros países.[30]

La misma actitud indiferente adoptó Lázaro Cárdenas en 1936 cuando el presidente de Nicaragua, Juan B. Sacasa, le pidió su apoyo ante las maquinaciones del general Anastasio Somoza García para arrebatarle el poder. Tras el golpe de Estado que derrocó a Sacasa en junio de aquel año, México retiró por formulismo a su representante diplomático, sólo para enviarlo de vuelta algún tiempo más tarde.[31]

A diferencia de Calles, Cárdenas no consideró conveniente combinar la lucha por el control de los recursos petroleros del país con un mayor activismo en Centroamérica; en todo caso, su apuesta por una participación militante en el escenario internacional la canalizó mediante su apoyo al gobierno republicano español durante la Guerra Civil (1936-1939). Mientras tanto, las relaciones con los países centroamericanos quedaron circunscritas a la rutina consular y a ciertos tópicos puntuales. De forma paradójica, el distanciamiento con respecto a Centroamérica, en el sentido de no dar pasos decididos para reforzar la presencia política mexicana en el área, lejos de traducirse en mejores relaciones, dio origen a una suerte de estancamiento anodino que se prolongó durante muchos años.

---

[30] Eduardo Hay a Gustavo P. Serrano, 25 de septiembre de 1934, AHGE-SRE, exp. 34-6-13.
[31] N.B. Maher, *op. cit.*, p. 288.



En realidad la relación más activa, por obvias razones de vecindad inmediata, fue con Guatemala, aunque en este caso la interacción constante no propició una gradual mejoría sino que se convirtió en un surtidor de problemas. En esto influyó mucho el carácter reaccionario y marcadamente antimexicano del presidente Jorge Ubico. Entre otras cosas, sus recelos hacia México contribuyeron a que las mencionadas iniciativas en materia económica no tuvieran una acogida favorable en Guatemala. El gobernante estimuló de manera deliberada los sentimientos de agravio que numerosos guatemaltecos abrigaban aún por el desenlace de las disputas territoriales entre México y Guatemala durante el siglo XIX. En este ambiente hostil resultaba más difícil aclarar las frecuentes transgresiones e incidentes de violencia que ocurrían en la frontera y se hizo casi imposible llegar a acuerdos —y darles cumplimiento— en aspectos sustantivos como la migración laboral, la explotación del chicle en las selvas fronterizas o la conexión ferroviaria sobre el río Suchiate.

Así, el único aspecto de la relación bilateral en que México y Guatemala pronto establecieron acuerdos eficaces fue el relativo a la restauración de los monumentos que señalaban la línea divisoria entre ambos países. Hacia finales de los años treinta, este asunto demandaba una resolución inmediata pues, a lo largo de la década, se habían producido graves incidentes entre recolectores de chicle mexicanos y guatemaltecos en las regiones limítrofes de Campeche y el Petén. Para entonces, el crecimiento de la vegetación selvática había dañado y ocultado las antiguas mojoneras colocadas a finales del siglo XIX, de modo que no sólo era fácil traspasar la frontera inadvertidamente, sino que algunos empresarios realizaban esta práctica de forma deliberada, dando ocasión a tiroteos, confiscaciones arbitrarias y acalorados reclamos de uno y otro gobierno. Los trabajos a lo largo de la demarcación fronteriza se iniciaron en 1938 y se extendieron alrededor de veinte años. Durante todo ese tiempo ésta fue la principal empresa que emprendieron conjuntamente México y Guatemala: "erigir barreras cuya eficacia material era sin duda muy relativa, pero que en términos simbólicos resultaban contundentes".[32]

El estallido de la Segunda Guerra Mundial trajo consigo una relativa distensión en las relaciones México-Guatemala y propició nuevos intentos de acercamiento con el resto de Centroamérica. La economía de guerra limitó la capacidad de Estados Unidos para proveer de petróleo y manufacturas a los países de la región, lo que obligó a los gobiernos centroamericanos a buscar alternativas

[32] Manuel Ángel Castillo, Mónica Toussaint y Mario Vázquez Olivera, *Espacios diversos, historia en común. México, Guatemala y Belice: la construcción de una frontera*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006, p. 207 (México y sus Fronteras).



de emergencia, según se explica con más detalle en el apartado siguiente. En este contexto, el presidente Manuel Ávila Camacho convino en otorgarle a las representaciones diplomáticas de México en la región la calidad de embajadas.

En esta misma coyuntura, tuvieron lugar importantes sucesos políticos en Centroamérica. En mayo de 1944, tras varios intentos de arrojarlo del poder violentamente, una huelga general desembocó en la caída del gobernante salvadoreño Maximiliano Hernández Martínez. Ese mismo año también se produjeron movimientos antidictatoriales en Honduras y Nicaragua, y en Guatemala el triunfo de la Revolución de Octubre puso fin a la tiranía de Jorge Ubico.

De nuevo, la ocasión parecía propicia para que el gobierno de México intentara retornar por sus fueros y hacerse presente con renovado vigor en el escenario regional, aprovechando que por primera vez en muchos años se vislumbraba el establecimiento de gobiernos políticamente afines en aquellos países. Una nota enviada al presidente Ávila Camacho por el embajador mexicano en Guatemala en 1942, dos años antes de la Revolución de Octubre, ya anticipaba dicha posibilidad, al hacer hincapié en la cercanía personal y la afinidad ideológica con México por parte de los dirigentes de la oposición antiubiquista, en parte acaso resultado de aquella antigua diplomacia cultural cultivada con tanto afán en los años veinte:

> Como hemos estado informándole, señor Presidente, la mayor parte de los jefes militares, intelectuales y políticos en los que está el futuro de Guatemala, son hijos de escuelas mexicanas. Todos sin excepción cultivan la amistad de esta Embajada y el día de mañana que el Gobierno de la República y la dirección de los asuntos nacionales vengan a sus manos, México tendrá aún más que hoy, enormes posibilidades de convertirse en el director espiritual y en el proveedor material de este país.[33]

No obstante esta y muchas otras demostraciones en el mismo sentido, el gobierno mexicano evitó hacer compromisos con los revolucionarios de El Salvador y Guatemala. En el primero de estos casos pronto se produjo un nuevo golpe militar de carácter reaccionario. Con respecto a Guatemala, Ávila Camacho tuvo un momento de decisión cuando en los primeros tiempos del gobierno del doctor Juan José Arévalo se rumoró una inminente invasión con-

[33] Francisco del Río y Cañedo a Manuel Ávila Camacho, 5 de marzo de 1942, en AHGE-SRE, exp. 34-6-13, f. 4.



trarrevolucionaria; entonces el mandatario mexicano hizo saber que apoyaría con armas al nuevo régimen, en caso de ser atacado desde el extranjero.

Este gesto suscitó expectativas acerca de una posible alianza entre México y Guatemala. El propio Arévalo declaró insistentemente su inspiración en los principios de la Revolución de 1910 y proclamó un rompimiento tajante con la actitud antimexicana que había caracterizado al gobierno de Ubico. Aunque el trato oficial entre México y Guatemala mejoró notablemente durante aquella "primavera", esto no se tradujo en acuerdos sustantivos de vinculación económica ni en un mayor acercamiento político. En cambio, Ávila Camacho no dejó de observar con inquietud la posibilidad de que el proceso guatemalteco tomara un giro radical y que eso afectara las relaciones regionales y, en particular, los lazos entre México y Estados Unidos. De ninguna manera le interesaba revivir los tiempos de Obregón y Calles.

En 1946, durante una gira de trabajo en la región del Soconusco, Ávila Camacho convino en reunirse brevemente con el doctor Arévalo en el puente de Talismán, sobre el río Suchiate. Una vez allí, el presidente guatemalteco invitó al mexicano a pasar a Malacatán para "tomarse un cerveza", lo cual aceptó el otro, aunque no sin reservas, pues carecía del permiso correspondiente para abandonar el país. Este encuentro improvisado resultó histórico: por primera vez se entrevistaban los presidentes de México y Guatemala. Tendrían tanto que decirse y, sin embargo, este encuentro no redundó en un mayor acercamiento ni en acuerdos específicos. En vista de que su periodo de gobierno estaba por concluir, Ávila Camacho comprometió una visita futura a Guatemala, si bien expresó que dicho compromiso quedaba "como una deuda contraída por la nación, para quien habrá de sucederme".[34] Sin embargo ni Miguel Alemán (1946-1952) ni Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) hicieron suya esta promesa soltada al vuelo. Sus proyectos políticos no contemplaban estrechar relaciones con la Guatemala de la "primavera".

Mucho menos intervino y ni siquiera alzó la voz el gobierno mexicano cuando en 1954 el sucesor de Arévalo, Jacobo Árbenz, fue derrocado por una facción militar patrocinada por el gobierno de Washington y que contaba con el respaldo de Honduras y Nicaragua. La *Memoria* de la Secretaría de Relaciones Exteriores correspondiente a aquel año consignó de manera lacónica la postura oficial mexicana ante dicho suceso: "Al instalarse un nuevo gobierno

[34] Arévalo-Ávila Camacho. Informe sobre entrevista, 1946, AHGE-SRE, exp. III-867-15. "Bienvenida del excelentísimo presidente de México, general Manuel Ávila Camacho, al presidente Arévalo", en Juan José Arévalo, *Discursos en la presidencia (1945-1948)*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1948, p. 141.



en la República de Guatemala, la SRE declaró el 13 de julio que, de acuerdo con los principios de la Doctrina Estrada, continuaban las relaciones entre México y Guatemala".[35] Cabe agregar que, también en apego a la política de asilo del gobierno mexicano, Árbenz y cientos de funcionarios y simpatizantes de su régimen recibieron la protección de la Embajada de México en la capital guatemalteca y luego fueron acogidos en territorio nacional, donde muchos de ellos permanecieron de por vida.

El trágico desenlace de la "primavera guatemalteca" marcó el punto de mayor retraimiento del gobierno mexicano con relación a los asuntos centroamericanos. La recepción de los asilados, con toda su generosidad y sentido humanitario, exhibió el papel que México desempeñaba desde hacía bastante tiempo con relación a los continuos excesos represivos de los gobiernos dictatoriales y a los graves sucesos que comenzaban a producirse en el contexto de la Guerra Fría: si en algún tiempo México había significado para Centroamérica un referente insoslayable de progreso social y desarrollo económico, ahora era sobre todo ese lugar alejado en el cual los exiliados del istmo podían hallar sin mayores problemas un refugio seguro.

De manera irónica, tampoco la política mexicana de no intromisión en el caso de Guatemala se tradujo en una disposición, no se diga amistosa, sino al menos de respeto y cordialidad por parte del gobierno golpista de la república vecina, que no dejó de considerar a México como un santuario de comunistas. Las bravuconerías del nuevo régimen militar, aunadas al antiguo revanchismo que la derecha guatemalteca no tardó en reavivar, pronto desembocaron en agresiones declarativas y provocaciones temerarias en la frontera del Soconusco. Esta actitud dio origen a que en 1958 un simple incidente fronterizo —la presunta transgresión del mar territorial guatemalteco por pescadores de Chiapas— produjera una respuesta desmedida: el ametrallamiento de civiles mexicanos por aviones de guerra, con un saldo de tres pescadores muertos y veinte heridos.

Este episodio provocó fuertes reclamos del gobierno mexicano mientras en las calles del país comenzó a cundir un intenso fervor nacionalista, en gran medida alentado por la prensa. Al no recibir una respuesta satisfactoria de su contraparte guatemalteca, el 23 de enero de 1959 el presidente Adolfo López Mateos anunció la ruptura de relaciones diplomáticas y comerciales con Guatemala; sin embargo, la llamada Guerra del Camarón no pasó a mayores. En septiembre de ese mismo año se restablecieron las relaciones diplomáticas

[35] Cit. en Guadalupe Rodríguez de Ita, *La política mexicana de asilo diplomático a la luz del caso guatemalteco (1944-1954)*, México, Instituto Mora/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2003, p. 109.



entre ambos países y en seguida se adoptaron medidas para prevenir que sucedieran incidentes similares. Más aún, a partir de entonces comenzaron a darse pasos concretos para resolver otros asuntos aplazados en materia de relaciones fronterizas, como si el incidente camaronero hubiera sido un acicate para destrabar por fin los numerosos pendientes que México y Guatemala tenían en su trato bilateral.[36]

En cierto sentido este conflicto representaba un retorno al siglo XIX. Daba la impresión de que las relaciones con Centroamérica se habían quedado suspendidas en el tiempo. Habrían de pasar todavía algunos años para que los temas del siglo XX volvieran a ocupar un espacio relevante en las relaciones de México con la región.

Un atisbo a la integración económica

Los vínculos económicos entre México y los países del istmo centroamericano se pueden rastrear desde el porfiriato. Entonces como ahora, el comercio con la región representaba un porcentaje menor en el marco de las relaciones comerciales con otros países, particularmente con Estados Unidos.

El porfiriato y los gobiernos revolucionarios

En los siguientes cuadros podemos observar una comparación de las exportaciones de México a Centroamérica,[37] Estados Unidos y Gran Bretaña durante el periodo que va de 1877 a 1911, así como de las importaciones provenientes de dichos países entre 1888 y 1911. En el primer caso se ve claramente que, si bien las exportaciones de México a Centroamérica fueron en ascenso, el monto es menor si se compara con el crecimiento de las exportaciones mexicanas a Gran Bretaña y Estados Unidos. En el mismo sentido, en el periodo que va de 1888 a 1911, se observa que las importaciones provenientes de Centroamérica están muy por debajo de las que se originan en Gran Bretaña o Estados Unidos. Es decir, desde entonces el comercio de México con los países del istmo ocupaba una posición marginal.

[36] Para un recuento pormenorizado de este incidente y sus secuelas inmediatas, véase Luis G. Zorrilla, *op. cit.*, cap. 30.

[37] Centroamérica incluye Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Belice.



Cuadro 1. Exportaciones de México a Centroamérica, Estados Unidos y Gran Bretaña, 1877-1911 (miles de pesos)

Año	*Centroamérica*	*Estados Unidos*	*Gran Bretaña*
1877-1878	s.d.	12,341	10,305
1878-1879	s.d.	12,182	10,043
1879-1880	s.d.	13,417	11,038
1880-1881	115	14,158	10,054
1881-1882	66	13,761	10,284
1882-1883	102	16,258	17,258
1883-1884	149	21,824	19,330
1884-1885	71	25,853	15,367
1885-1886	21	25,430	11,600
1886-1887	8,228	27,729	13,362
1887-1888	2,540	31,060	10,541
1888-1889	6,845	40,853	12,536
1889-1890	8,693	43,022	13,722
1890-1891	6,488	44,983	10,883
1891-1892	11,067	49,933	15,268
1892-1893	1,910	63,838	14,725
1893-1894	607	60,660	11,596
1894-1895	4,889	67,323	15,261
1895-1896	6,159	79,652	16,467
1896-1897	3,352	86,743	14,281
1897-1898	1,263	94,975	14,776
1898-1899	1,445	103,553	14,095
1899-1900	614	116,102	12,458
1900-1901	395	117,229	12,033
1901-1902	1,102	141,434	10,805
1902-1903	509	152,814	27,168
1903-1904	1,896	154,047	25,280
1904-1905	5,831	152,959	17,087
1905-1906	7,995	186,009	41,673
1906-1907	2,950	175,809	31,874
1907-1908	1,108	170,124	26,215
1908-1909	10,321	172,945	24,132
1909-1910	4,201	196,866	28,535
1910-1911	8,785	224,498	35,882

Fuente: *Estadísticas económicas del Porfiriato. Comercio exterior de México, 1877-1911*, México, El Colegio de México, 1960.



Cuadro 2. Importaciones de México provenientes de Centroamérica, Estados Unidos y Gran Bretaña, 1888-1911 (miles de pesos)

Año	*Centroamérica*	*Estados Unidos*	*Gran Bretaña*
1888-1889	61	30,626	8563
1889-1890	329	38,270	11,233
1890-1891	s.d.	s.d.	s.d.
1891-1892	s.d.	s.d.	s.d.
1892-1893	162	39,747	8,607
1893-1894	36	26,580	10,657
1894-1895	66	29,671	13,077
1895-1896	55	20,146	14,640
1896-1897	92	44,307	13,495
1897-1898	41	47,752	18,011
1898-1899	57	51,422	19,601
1899-1900	78	64,628	21,837
1900-1901	143	71,823	20,256
1901-1902	75	88,685	18,784
1902-1903	48	101,990	25,828
1903-1904	69	96,921	22,789
1904-1905	128	100,770	21,790
1905-1906	44	145,542	20,182
1906-1907	39	146,393	23,451
1907-1908	119	118,002	32,745
1908-1909	31	90,562	19,794
1909-1910	116	112,843	22,252
1910-1911	195	113,147	23,969

Fuente: *Estadísticas económicas del Porfiriato. Comercio exterior de México, 1877-1911*, México, El Colegio de México, 1960.

Desde 1911 hasta 1920, el comercio de México con la región centroamericana se vio muy afectado por la guerra civil y los cambios de gobierno. Tanto a nivel de importaciones como de exportaciones las cifras decrecieron de manera considerable y sólo iniciaron su recuperación en la década de los veinte. Sin embargo, fue a partir de los años treinta cuando la actividad comercial con los países centroamericanos se reactivó y adquirió un ritmo más estable. A partir de entonces, se observa nuevamente un flujo constante de mercancías importadas y exportadas, que tenía especial importancia en el caso de Guatemala, pero que de ninguna manera alcanzaba los niveles de la relación



comercial de México con Estados Unidos. Cabe destacar también que, al igual que en el porfiriato, las cifras de las exportaciones fueron considerablemente superiores a las de las importaciones provenientes de los países del istmo.

Cuadro 3. Exportaciones de México
a Centroamérica y Estados Unidos, por país y por región, 1935-1957
(miles de pesos)

Años	*Guatemala*	*El Salvador*	*Costa Rica*	*Honduras*	*Nicaragua*	*Belice*	*Centroamérica*	*Estados Unidos*
1935-1939	1,026	123	108	28	258	1,985	3,528	534,749
1940	1,658	322	217	121	151	3,488	5,957	858,758
1941	2,831	678	1,204	310	413	3,875	9,311	665,211
1942	8,671	1,662	4,246	3,793	3,695	3,276	25,343	904,635
1943	18,352	5,288	11,908	7,365	11,014	4,251	58,178	991,908
1944	25,269	6,457	7,062	4,478	3,852	6,565	53,683	890,487
1945	31,804	6,373	4,867	5,830	5,862	4,066	58,802	1,061,955
1946	50,591	5,911	5,336	4,861	9,001	1,526	77,226	1,366,120
1947	26,864	4,400	3,226	5,198	3,149	1,824	44,661	1,655,329
1948	21,417	3,153	2,784	4,048	4,054	5,090	40,546	2,005,067
1949	43,116	3,311	2,348	5,562	2,198	937	57,472	2,850,720
1950	61,648	3,249	4,622	8,780	3,111	248	81,658	3,747,284
1951	55,584	3,293	2,905	5,813	5,728	397	73,720	3,836,928
1952	46,562	3,704	4,140	5,320	9,353	387	69,466	4,027,372
1953	39,304	9,028	5,611	7,160	551	333	61,987	3,494,869
1954	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
1955	83,898	17,432	10,435	7,890	7,929	377	127,960	5,753,147
1956	74,648	23,283	8,866	6,480	8,378	1,523	123,177	10,490,925
1957	84,862	28,697	11,647	12,665	8,690	916	147,477	5,617,501

Fuentes: Para los años 1935-1948, *Comercio exterior de México, 1940-1948*, México, Bancomext/Cultura, 1948; para los años 1925-1956, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, *1953*, México, Secretaría de Economía-Dirección General de Estadística, 1954 y *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, *1955-1956*, México, Secretaría de Economía-Dirección General de Estadística, 1957; para 1957, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1957, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1959.



Cuadro 4. Importaciones de México provenientes de Centroamérica y Estados Unidos, por país y por región, 1935-1957 (miles de pesos)

Años	*Guatemala*	*El Salvador*	*Costa Rica*	*Honduras*	*Nicaragua*	*Belice*	*Centroamérica*	*Estados Unidos*
1935-1939	88	34	8	6	18	159	313	324,410
1940	378	10	1	1	1	35	426	527,285
1941	1,112	12	56	6	36	198	1,420	771,232
1942	1,201	8	1,003	17	s.d.	813	3,042	655,222
1943	5,165	613	2,259	320	405	1,998	10,760	805,472
1944	6,138	762	971	219	1,694	3,065	12,849	1,152,670
1945	6,894	1,023	194	217	53	858	9239	1,321,544
1946	6,406	976	1,685	432	602	1,052	11,153	2,204,432
1947	2,343	131	797	193	63	1,566	5,093	2,856,287
1948	1,972	104	145	116	143	498	2,978	2,560,382
1949	1,339	27	21	69	38	1,364	2,857	3,068,414
1950	3,235	153	265	124	536	1,585	5,898	3,716,377
1951	1,289	362	772	814	131	1,123	4,490	5,520,359
1952	2,765	676	521	1,157	82	720	5,921	5,292,603
1953	1,265	203	83	94	65	166	1,874	5,386,078
1954	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
1955	1,314	996	322	178	147	2,777	5,734	876,206
1956	1,336	478	968	1,008	183	15,788	19,761	5,985,030
1957	2,660	1,831	1,234	548	1,037	6,264	13,574	11,120,970

Fuentes: Para los años 1935-1948, *Comercio exterior de México, 1940-1948*, México, Bancomext/ Cultura, 1948; para los años 1925-1956, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, *1953*, México, Secretaría de Economía-Dirección General de Estadística, 1954 y *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, *1955-1956*, México, Secretaría de Economía-Dirección General de Estadística, 1957; para 1957, *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*, 1957, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1959.

De la Segunda Guerra Mundial al Mercado Común Centroamericano

La Segunda Guerra Mundial trajo consigo un cambio en el panorama de las relaciones económicas entre México y Centroamérica. Debido a la desarticulación del comercio internacional, los gobiernos buscaron nuevos proveedores



en las naciones vecinas; de ahí que el intercambio comercial entre México y los países del istmo se incrementara durante la guerra aunque, como hasta entonces, el saldo de la balanza comercial continuó siendo favorable a México.[38] En 1946, las exportaciones mexicanas al istmo alcanzaron un monto de 77 millones de pesos y las importaciones a México provenientes de los países centroamericanos rebasaron los 11 millones de pesos. De este modo, las exportaciones de México a la región llegaron a 12% del total de las exportaciones mexicanas y las importaciones provenientes de Centroamérica a México alcanzaron 5% del total de las importaciones del país;[39] sin embargo, una vez terminado el conflicto bélico, el volumen de intercambio entre ambas partes se redujo y las relaciones comerciales retornaron a sus niveles tradicionales.[40]

Este incremento comercial necesariamente repercutió en la búsqueda de mejores vías de comunicación. Ante la imposibilidad de comercio marítimo directo entre Estados Unidos y Centroamérica, el territorio mexicano se utilizó para trasladar las mercancías estadounidenses hacía aquellos países, lo que hizo indispensable que los gobiernos de Ávila Camacho y Jorge Ubico negociaran la implementación de mejoras en las comunicaciones terrestres: se construyeron los puentes fronterizos y se buscó la solución a las diferencias en las líneas de ferrocarril de ambos países.[41]

El aumento del comercio también propició que el petróleo se convirtiera en un elemento de las relaciones México-Centroamérica. Durante la guerra, el gobierno de Estados Unidos implementó el racionamiento de sus exportaciones de petróleo y sus derivados a los países latinoamericanos en general, además de desistir en su apoyo a las compañías petroleras en sus litigios por la expropiación, lo que le garantizó al gobierno mexicano el pleno ejercicio de su soberanía sobre el hidrocarburo.

Esto dio ocasión para que grupos políticos mexicanos vieran una oportunidad de modificar el papel que México y Estados Unidos jugaban en América Latina. Así, el embajador de México en Guatemala, Salvador Martínez de Alva, señalaba en julio de 1941: "Si los Estados Unidos toman lugar en la guerra,

---

[38] Ramón Medina Luna, "Las relaciones económicas de México con Centroamérica", tesis de licenciatura, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Internacionales, 1972, p. 62.

[39] Para conocer a detalle las características de la política exterior mexicana en los años del conflicto bélico, en el cual observamos el peso excesivo de la relación con Estados Unidos, véase Blanca Torres, *De la guerra al mundo bipolar,* t. VII, en Blanca Torres (coord.), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, México, El Colegio de México/Senado de la República, 1991, pp. 13-65.

[40] R. Medina Luna, *op. cit.*, p. 62.

[41] L.G. Zorrilla, *op. cit.*, pp. 699 y 700.



Petróleos Mexicanos puede hacerse de una buena porción del mercado centroamericano y latinoamericano".[42] Su sucesor, Francisco del Río y Cañedo, fue más lejos al señalar en una carta confidencial al presidente Manuel Ávila Camacho:

> Contrarrestando la política que lleva a cabo el Ministro Americano… la política de México hacía sus hermanos del sur —los que deben de constituir nuestra natural esfera de influencia espiritual y material— es la cooperación sincera, sin ventajas transitorias ocasionadas por el desequilibrio mundial, y así se cimentaría una base sólida para que poco a poco reconquistara México, como tiene derecho y obligación de hacerlo, la dirección material y espiritual que en otro tiempo tuvo y su influencia política cuando menos hasta Panamá.[43]

Como México necesitaba darle salida a su producción petrolera y en Centroamérica había desabasto del hidrocarburo, los gobiernos de la región propusieron complementar con petróleo mexicano las cuotas asignadas por Estados Unidos, con las que no podían satisfacer sus necesidades de combustible. Sin embargo, en mayo de 1943, luego de largas negociaciones, en las cuales incluso llegó a proponerse que México se convirtiera en el abastecedor exclusivo de petróleo para Centroamérica,[44] el gobierno de Washington resolvió no objetar que los países centroamericanos compraran petróleo a México, aunque a la vez amenazó con dejarlos al margen de los convenios comerciales firmados con Estados Unidos en el marco del esfuerzo de guerra. Esto inhibió un posible acuerdo petrolero entre el gobierno mexicano y sus pares de Centroamérica, que optaron por garantizar el comercio bilateral con la potencia del norte. El acercamiento, no obstante, ya se había iniciado. Nuevos intentos lo continuarían.

Durante el gobierno de Adolfo López Mateos, México mostró cierto interés en el Mercado Común Centroamericano (MCCA), establecido en 1960 por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, y que comenzó a funcionar en 1963. La idea de López Mateos consistía en emprender un proceso de diversificación de las relaciones exteriores de México, incluidas las relaciones comerciales, para lo cual era necesario establecer vínculos tanto con el MCCA como con la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC).[45]

---

[42] AHGE-SRE, L-E-592, Guatemala, f. 153.

[43] Carta de Francisco del Río y Cañedo a Manuel Ávila Camacho, 5 de marzo de 1942, en AHGE-SRE, exp. 34-6-13, f. 4.

[44] AHGE-SRE, L-E-594, Nicaragua, f. 49.

[45] Mónica Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana, 1821-1988*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-AHD, 2001, pp. 172 y 173.



Sin embargo, fue el presidente Gustavo Díaz Ordaz quien impulsó una fuerte política de acercamiento hacia los países centroamericanos, sobre todo para estrechar los vínculos comerciales.[46] En su opinión, las ventajas mutuas de este acercamiento debían estar basadas en la sustitución de importaciones de productos industriales en el ámbito regional;[47] aunque lo más importante era que el mandatario mexicano no deseaba quedar excluido del proceso generado en la región a partir de la creación del Mercado Común Centroamericano. El interés de México apuntaba a solucionar los incipientes problemas de la industrialización. El mercado centroamericano aliviaría el cuello de botella que se estaba generando en este campo, sobre todo en las manufacturas, y disminuiría el déficit de la balanza comercial mexicana;[48] por eso, además de impulsar el comercio, se fijó como objetivo estimular las inversiones conjuntas de empresarios mexicanos y centroamericanos.[49]

De gira por la región

En enero de 1966 Díaz Ordaz viajó a las repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá para encontrarse con los jefes de Estado de estos países, éste fue el primer viaje oficial de un presidente mexicano a Centroamérica.[50] En los discursos a lo largo de su gira destacó dos propósitos centrales de la política exterior de México hacia la región: buscar la solución amistosa de las diferencias que surgieran en las relaciones bilaterales y estable-

[46] Cabe destacar que en abril de 1964 una misión comercial mexicana, conformada por representantes de los sectores público y privado, realizó un viaje a Centroamérica. El propósito de esta misión consistía en impulsar el comercio de México con la región, ofrecer créditos a los importadores centroamericanos y hacer un estudio de mercado para analizar las posibles alianzas con los capitales locales en proyectos de inversión. La conclusión de este grupo evidenció la existencia de condiciones favorables para la consolidación de las relaciones económicas y comerciales entre México y Centroamérica. R. Medina Luna, *op. cit.*, pp. 73 y 74.

[47] Antonio Carrillo Flores, "Reflexiones y testimonio acerca de la política exterior y la diplomacia mexicanas", en *Política exterior de México. 175 años de historia*, vol. IV, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-AHD, 1989, pp. 21 y 22.

[48] R. Medina Luna, *op. cit.*, p. 37.

[49] M. Toussaint *et al.*, *op. cit.*, p. 174.

[50] Para una visión detallada del viaje del presidente Díaz Ordaz a Centroamérica, véase Gustavo Díaz Ordaz (presidente de la república), *La visita a los países de Mesoamérica*, 2 t. México, Ediciones del Centro de Estudios Nacionales, 1966, Consúltese también Mónica Toussaint, *Antonio de Icaza: la alegría de servir*, t. 3, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Instituto Matías Romero, 2009, pp. 79 y 80 (Historia Oral de la Diplomacia Mexicana).



Mapa 1. México y Centroamérica



cer un nuevo tipo de relaciones entre países con distintos grados de desarrollo. Díaz Ordaz insistió en que su viaje no tenía el fin de abrir nuevos mercados para las exportaciones mexicanas sino corregir el desequilibrio en la balanza comercial con respecto a los países centroamericanos por medio de un trato preferencial a sus productos.[51]

Díaz Ordaz arribó a Guatemala el 10 de enero, en donde fue recibido por el jefe de gobierno guatemalteco, coronel Enrique Peralta Azurdia. En su discurso, pronunciado en el banquete oficial que le ofrecieron, destacó las similitudes en la historia, la geografía, la tradición y la cultura de ambos países y expresó la importancia de reforzar los lazos de amistad entre las dos repúblicas hermanas. Asimismo, expresó su preocupación por la idea prevaleciente de que México deseaba convertirse en líder de América Latina y enfatizó que el único interés de su gobier-

[51] M. Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia…*, *op. cit.*, p. 174.



no era participar en un esfuerzo conjunto para lograr el desarrollo. Finalmente, expresó su deseo de dejar atrás la sospecha, la desconfianza y el resentimiento que habían prevalecido a lo largo de la historia y trabajar en la búsqueda de un mejor entendimiento basado en una profunda fraternidad entre México y Guatemala.[52]

El 14 de enero Díaz Ordaz y su comitiva viajaron a El Salvador; ahí el presidente puso especial énfasis en la necesidad de la cooperación y la solidaridad internacionales para la solución de los problemas comunes. De gran importancia fue la referencia a la necesidad de crear un Mercado Común Latinoamericano, como instrumento para impulsar el progreso de los países del continente y fomentar una estrategia de integración. También puntualizó que no era la intención de México encabezar una ofensiva comercial y financiera sino dar un trato preferencial a los países con menor desarrollo económico.[53]

A su llegada a Honduras, el 15 de enero, la Cámara de Industria y Comercio de ese país le ofreció una comida. En su discurso frente a los hombres de negocios hondureños, el presidente mexicano remarcó los sentimientos de amistad entre México y los países centroamericanos, al tiempo que reforzaba la idea de las ventajas derivadas del intercambio comercial, la cooperación técnica, las inversiones en la industria y el fomento a los proyectos turísticos.[54]

Un día después, el presidente Díaz Ordaz llegó a Nicaragua. En la recepción que le organizaron en el Casino Militar, aludió a su interés en el Mercado Común Centroamericano y a la expectativa de compartir los beneficios derivados de éste. Además, destacó la necesidad de dejar atrás los problemas ancestrales de la región como la miseria, la ignorancia, la mala salud y la inseguridad social para continuar en el camino de convertirse en naciones modernas, dueñas de sus propios recursos. De esta manera, argumentaba el presidente de México, ambos países podrían diversificar su producción y alcanzar mejores condiciones de vida para sus habitantes y, al mismo tiempo, podrían promover un intercambio turístico regional generador de importantes recursos económicos.[55]

Tras despedirse del presidente nicaragüense René Shick, la comitiva mexicana se trasladó a San José de Costa Rica, en donde Díaz Ordaz alabó el espíritu de trabajo de sus habitantes, su interés por la solución pacífica de los conflictos, su rechazo a la violencia, así como su individualidad dentro de la región, producto

[52] Gustavo Díaz Ordaz, *Friendship. Visit to Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica and Panamá*, México, Presidencia de la República-Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, 1966, pp. 11-14.

[53] *Ibid.*, pp. 27-31.

[54] *Ibid.*, pp. 45-51.

[55] *Ibid.*, pp. 69-72.



de su homogeneidad étnica. Además, expresó su admiración por Costa Rica, al caracterizarlo como un país democrático, tierra de cultura y libertad, y ejemplo tanto para México como para el resto de los países de América.[56]

Por último, Díaz Ordaz visitó Panamá. Ahí recordó a Simón Bolívar y su ideal de una América unida, y expresó la necesidad de fortalecer los vínculos de amistad entre México y Panamá. En particular, subrayó la idea de lograr una defensa conjunta de precios justos y estables para los productos de ambos países, al margen de los acuerdos e intereses internacionales. Habló también de la posición estratégica de Panamá en el continente y recordó que en 1856, proveniente de Nueva Orleans, Benito Juárez había llegado a Panamá para luego partir hacia México a través de Costa Rica, Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala.[57]

¿Un acercamiento fructífero?

Una consecuencia positiva del viaje de Díaz Ordaz a la región fue que varios presidentes centroamericanos visitaron México[58] en los años siguientes: Osvaldo López Arellano, de Honduras, en octubre de 1966; Julio César Méndez Montenegro, de Guatemala, y José Joaquín Trejos Fernández, de Costa Rica, en marzo y junio de 1967, respectivamente, y Fidel Sánchez Hernández, de El Salvador, en enero de 1968.[59] A estas visitas se sumaron otras entre mayo y septiembre de 1971, durante el primer año del gobierno del presidente Luis Echeverría, cuando varios presidentes centroamericanos —Carlos Arana Osorio, de Guatemala, José Figueres, de Costa Rica, Anastasio Somoza Debayle, de Nicaragua, y Ramón Ernesto Cruz, de Honduras— fueron recibidos por el gobierno mexicano en alguno de los estados del sur de México.[60]

Durante la visita de Díaz Ordaz a Centroamérica algunos presidentes, como el nicaragüense René Shick y el costarricense Francisco Orlich, se manifestaron a

---

[56] *Ibid.*, pp. 87-92.

[57] *Ibid.*, pp. 105-107.

[58] Estas visitas tuvieron un carácter estrictamente protocolario y fueron realizadas en reciprocidad a la visita de Díaz Ordaz a los países del istmo. En ellas se insistió en los sentimientos de amistad, la comunidad de intereses y la necesidad de emprender proyectos conjuntos de cooperación, pero de estos encuentros no emanó ningún acuerdo específico. R. Medina Luna, *op. cit.*, pp. 83 y 84.

[59] M. Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia…*, *op. cit.*, p. 174; R. Medina Luna, *op. cit.* pp. 74 y 75. Al único presidente al que Díaz Ordaz no quiso recibir fue al nicaragüense Anastasio Somoza Debayle. M. Toussaint, *Antonio de Icaza…*, *op. cit.*, p. 103.

[60] R. Medina Luna, *op. cit.*, p. 75.



favor de la idea de fusionar el MCCA con la ALALC y consideraron a México como el eslabón para lograr este propósito. En el mismo sentido se pronunció el presidente salvadoreño, Fidel Sánchez Hernández, durante su visita a México en enero de 1968; estas iniciativas, sin embargo, no tuvieron mayor trascendencia.[61]

Otro de los resultados de la gira de Díaz Ordaz por Centroamérica fue la suscripción de diversos comunicados conjuntos entre el presidente mexicano y los jefes de Estado de cada una de las repúblicas del istmo. En ellos se tocaban temas de interés común como la integración económica, las políticas comercial, industrial y financiera, el desarrollo económico, la cooperación turística, el intercambio técnico y la política social y cultural, al tiempo que se reafirmaban los vínculos de fraternal amistad entre los pueblos de la región y la necesidad de la cooperación y la asistencia mutuas. En estos comunicados también se hacía referencia explícita a los ideales democráticos, la búsqueda de la paz, el respeto a la soberanía de las naciones y los principios de no intervención, autodeterminación de los pueblos y solución pacífica de las controversias.[62]

Varios de estos elementos no representaban ningún compromiso formal, simplemente constituían referencias a los rasgos comunes entre México y la región centroamericana. Otros, en cambio, pueden considerarse como los principios básicos de las nuevas relaciones mexicano-centroamericanas en torno a tres grandes campos: el cultural, el comercial y el de las inversiones conjuntas, a los cuales se podían sumar otros asuntos menores como el fomento del turismo y la mejora de las vías de comunicación.

Con la finalidad de impulsar la nueva política de acercamiento a Centroamérica, se propuso la firma de convenios de intercambio cultural, que incluían la organización de viajes de profesores e investigadores, giras de grupos teatrales, otorgamiento de becas e intercambio de materiales didácticos. En este mismo sentido, se elaboraron proyectos de convenios de cooperación técnica con objeto de establecer mecanismos para el intercambio de experiencias y la transferencia de tecnologías vinculadas con el desarrollo agrícola e industrial, la comercialización de productos para la exportación y el fomento a las actividades turísticas.[63] Por último, en el campo comercial se insistió en la necesidad de promover la aplicación de medidas encaminadas a corregir el desequilibrio en la balanza comercial entre México y Centroamérica y promover el intercambio de bienes

[61] *Ibid.*, pp. 77 y 78.

[62] Para conocer los textos completos de los comunicados conjuntos que se enviaron al embajador de México en Washington, en marzo de 1966, véase AHGE-SRE, Washington II, caja 480, exp. 3.

[63] R. Medina Luna, *op. cit.*, pp. 79-81.



y servicios por medio de una política arancelaria que favoreciera a ciertos productos centroamericanos, el incremento de la afluencia de créditos públicos y privados, y el estímulo a las inversiones en proyectos conjuntos destinados tanto al mercado interno como a la exportación.[64]

El interés repentino de México en Centroamérica despertó cierta desconfianza, sobre todo en Guatemala, en donde se empezó a hablar con frecuencia del "imperialismo mexicano".[65] Esto provocó que el presidente Díaz Ordaz expresara de manera reiterada que el motivo del acercamiento era puramente amistoso y que nuestro país no pretendía obtener ninguna ventaja de tipo político ni económico, sino "ofrecer nuestra solidaridad para que todos lleguemos a estar mejor dotados de los medios técnicos, económicos y culturales más idóneos que nos permitan forjar, separada y conjuntamente a la vez, nuestro propio bienestar",[66] y mantener la paz, siempre con base en el respeto al derecho ajeno.

De este modo, como consecuencia de la política de acercamiento impulsada por Díaz Ordaz, se llevaron a cabo algunos ensayos en el campo de las inversiones de capital mexicano en los países centroamericanos, especialmente en Guatemala y Costa Rica. En el espacio privado destacan las inversiones de Vidriera de Monterrey, S.A., Celulosa y Derivados S.A., Fundidora de Fierro y Acero de Monterrey, Condumex (empresa de conductores eléctricos), Rinbros (fábrica de ropa interior para hombres) y Delher (fábrica de muebles de cocina). Por parte del sector público, dos empresas de participación estatal realizaron inversiones importantes en Centroamérica: Altos Hornos de México, S.A. y Guanos y Fertilizantes de México, S.A. Asimismo, México participó activamente en algunos países centroamericanos en el campo de la construcción y el desarrollo de proyectos de infraestructura carretera, construcción de centrales hidroeléctricas, obras de irrigación y mejoramiento de puertos, entre otros, por medio de compañías como Ingenieros Civiles Asociados, S.A. (ICA), Bufete Industrial, S.A. y Protexa, S.A.[67]

---

[64] *Ibid.*, pp. 81 y 82.

[65] Las reticencias se expresaron en la prensa centroamericana, que señalaba a México como "un nuevo pulpo", lo acusaba de "imperialismo cultural" y llamaba la atención sobre intereses ocultos mexicanos y su efecto negativo para las economías centroamericanas. Los calificativos respondían al deseo de los grupos económicos a los que directamente afectarían las manufacturas mexicanas de proteger su propio proceso industrializador. Para entender las reticencias centroamericanas ante el intento de Díaz Ordaz, véase Gabriel Rosenzweig Pichardo, "La política de México hacia Centroamérica, entre 1960 y 1982", tesis de licenciatura, El Colegio de México, 1982, pp. 115-121.

[66] Fragmento del discurso del presidente Gustavo Díaz Ordaz pronunciado en Honduras, tomado de "De la revolución de 1910…", en *Política exterior de México. 175 años…*, *op. cit.,* vol. I, p. 323.

[67] R. Medina Luna, *op. cit.*, pp. 99-103.

Cuadro 5. Exportaciones de México a Centroamérica y Estados Unidos, por país y por región, 1962-1978 (miles de pesos)

Años	*Guatemala*	*El Salvador*	*Costa Rica*	*Honduras*	*Nicaragua*	*Belice*	*Centroamérica*	*Estados Unidos*
1962	45,538	25,548	16,935	10,580	18,393	944	117,937	6,905,669
1963	51,614	26,780	23,251	14,796	22,564	1,361	140,367	7,450,953
1964	3,144	1,701	367	578	137	6,212	12,139	12,779,090
1965	2,873	926	547	930	85	7,287	12,648	12,810,903
1966	2,338	2,768	4,716	257	194	3,794	14,067	12,801,562
1967	2,647	2,981	3,263	51	2,437	4,612	15,991	13,742,122
1968	9,494	1,200	13,834	276	636	7,083	32,523	15,435,300
1969	12,182	989	16,707	968	1,085	2,022	33,953	16,213,328
1970	110,086	39,794	63,036	21,631	30,487	293	265,327	19,568,806
1972	19,420	8,394	25,001	2,897	3,033	2,391	61,136	19,445,316
1973	32,470	9,055	14,425	2,595	27,530	43,675	129,750	28,407,429
1974	53,995	2,519	32,877	2,401	14,991	31,724	138,507	47,116,226
1977	120,901	58,440	26,864	8,267	170,398	6,499	391,369	79,595,265
1978	10,389	187	555	35	2,347	1,249	14,762	10,196,494

Fuentes: *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1963*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1964; *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1964-1965*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1967; *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1966-1967*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1969; *Anuario estadístico compendiado de los Estados Unidos Mexicanos, 1970*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1971; *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1972-1974*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto-Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1978; *Anuario estadístico del comercio exterior de los Estados Unidos Mexicanos, 1977*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto-Coordinación General del Sistema Nacional de Información-Dirección General de Estadística, 1979.

Cuadro 6. Importaciones de México provenientes de Centroamérica y Estados Unidos, por país y por región, 1962-1978 (miles de pesos)

Años	*Guatemala*	*El Salvador*	*Costa Rica*	*Honduras*	*Nicaragua*	*Belice*	*Centroamérica*	*Estados Unidos*
1962	998	1,536	177	287	56	7,606	10,660	9,749,671
1963	2,827	521	8,015	685	556	7,359	19,962	10,614,174
1964	58,123	33,614	23,229	13,251	24,439	3,369	156,025	7,608,976
1965	62,646	54,778	31,360	11,334	29,841	762	190,721	7,823,950
1966	74,812	38,180	45,767	14,956	31,660	1,252	206,627	7,989,322
1967	74,666	40,681	38,808	18,128	41,184	978	214,445	7,743,128
1968	82,692	45,607	45,751	18,225	35,346	1,470	229,091	8,840,730
1969	114,171	39,974	52,702	25,944	24,699	1,346	258,836	10,190,880
1970	11,972	984	16,705	166	1,083	31	30,941	10,490,589
1971	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
1972	162,822	16,772	114,525	40,890	52,715	3,808	391,532	14,128,828
1973	204,845	129,262	150,802	58,841	105,670	18,944	668,364	16,198,097
1974	298,657	183,037	239,835	99,596	159,723	22,208	1,003,056	20,673,286
1975	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
1976	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.	s.d.
1977	979,757	362,257	555,071	311,301	310,881	44,592	2,563,859	63,039,126
1978	4,880,964	562,576	848,864	480,964	224,657	79,028	7,077,053	100,520,525

Fuentes: *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1963*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1964; *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1964-1965*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1967; *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1966-1967*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1969; *Anuario estadístico compendiado de los Estados Unidos Mexicanos, 1970*, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1971; *Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1972-1974*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto-Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1978; *Anuario estadístico del comercio exterior de los Estados Unidos Mexicanos, 1977*, México, Secretaría de Programación y Presupuesto-Coordinación General del Sistema Nacional de Información-Dirección General de Estadística, 1979.

Por su parte, las exportaciones de México a Centroamérica pasaron de 90 millones de pesos en 1960, a 265 millones de pesos en 1970, mientras las importaciones procedentes de Centroamérica registraron un incremento de 6.5 millones de pesos en 1960, a 31 millones de pesos en 1970.[68] Es importante señalar que a principios de la década las exportaciones mexicanas a Centroamérica estaban constituidas fundamentalmente por productos primarios, alimentos y materias primas; esta situación se transformó, ya que después se encontró una mayor diversidad de productos en las exportaciones mexicanas a los países del istmo, en la que destacan los artículos manufacturados como medicamentos y abonos químicos. En cambio, las compras de México al mercado centroamericano estaban constituidas de manera principal por productos primarios, como semillas de algodón, maderas y oleaginosas.[69]

Sin embargo, debe señalarse que, en términos relativos, en cuanto al total del intercambio comercial de México con el mundo, estas cifras fueron poco significativas. Las exportaciones de México a Centroamérica representaban 0.98% en 1960 y 1.8% en 1970 del total de las exportaciones mexicanas, mientras que las importaciones de productos centroamericanos representaban 0.04% en 1960 y 0.11% en 1970, del total de las importaciones mexicanas.[70]

Así, como las economías de México y Centroamérica no eran complementarias sino competidoras, el ensayo no prosperó.[71] Las exportaciones mexicanas a Centroamérica continuaron siendo mucho mayores que las importaciones, lo que condujo a acentuar el desequilibrio en la balanza comercial que mostraba un considerable saldo deficitario para los países centroamericanos.[72] Asimismo, tanto el intercambio comercial como las inversiones nunca pasaron de tener un carácter marginal, tal como se observa en los cuadros de exportaciones e importaciones a lo largo de casi dos décadas.

---

[68] M. Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia…*, *op. cit.*, p. 174.

[69] R. Medina Luna, *op. cit.*, pp. 90-93.

[70] M. Toussaint *et al.*, *Vecindad y diplomacia…*, *op. cit.*, p. 174.

[71] Para conocer de manera detallada las características del MCCA, su origen, estructura y funcionamiento, así como las oportunidades de inversión para México, véase el estudio económico de Adolfo Huerta Múzquiz, consejero comercial acreditado en la embajada de México en Guatemala y en los demás países de Centroamérica, que fue enviado a la Cancillería el 25 de noviembre de 1965. AHGE-SRE, exp. III-2971-2.

[72] R. Medina Luna, *op. cit.*, p. 88.



ASILO, APOYO Y SOLIDARIDAD

La dimensión política del asilo en las relaciones regionales

Un hecho recurrente en la historia de países vecinos es el eventual recurso de protección que puede brindarles un territorio próximo a personas que sufren persecución, sobre todo por motivos políticos. México y las repúblicas de Centroamérica no han sido ajenos a esta situación. En distintos momentos de su historia independiente los conflictos internos que experimentaron mexicanos y centroamericanos propiciaron que algunos de sus protagonistas, buscaran refugio para ellos y sus familias. Esta dinámica la han determinado, entre otros factores, la proximidad geográfica, las perspectivas de acogida y la cercanía sociocultural.[73]

Desde las primeras décadas del siglo XIX el flujo de exiliados mexicanos y centroamericanos siguió el ritmo de los grandes acontecimientos políticos o señaló circunstancias particulares de los distintos países. El primer contingente centroamericano de cierta magnitud que encontró hospitalidad en México fue el de los dirigentes políticos guatemaltecos expatriados por el general Francisco Morazán, en 1829. El grupo original, integrado por unas decenas de personas, creció con la sucesiva llegada de nuevos emigrados y sus familiares. Aquí formaron una comunidad estrechamente ligada por afinidades políticas y familiares, establecieron importantes relaciones con las élites mexicanas (fundamentalmente de Chiapas, Oaxaca y la ciudad de México) y desarrollaron una amplia gama de actividades económicas, intelectuales y políticas. Aunque no fueron ellos los primeros guatemaltecos que buscaron refugio político en México, pues antes los habían precedido algunos iturbidistas, la presencia de este contingente —los "emigrados del 29"— fue fundamental en cuanto a desbrozar el camino para posteriores exilios de guatemaltecos y centroamericanos.

[73] Para poder entender este fenómeno es necesario considerar la llamada "tradición de asilo mexicana". Véase la discusión sobre el carácter de la expresión en las "Conclusiones" de Alfonso Hernández Ortega, en "Formación, cambio y diseño institucional en las políticas de asilo y refugio en México", tesis de maestría, México, UNAM-Programa de Posgrado en Ciencias Políticas y Sociales, 2006, pp. 107-114. También véase la descripción de hechos que dan origen a la expresión en José Máximo García Tovar, "De la tradición de asilo al reconocimiento del Estatuto de los Refugiados en México: solución a la crisis de refugiados guatemaltecos en la frontera sur. 1982-2000", tesina de licenciatura, México, UNAM-FCPyS, 2001, pp. 23-44.



Diez años más tarde, tras la disolución de la Federación Centroamericana, numerosos liberales se establecieron en México. Luego vino de nuevo el turno de los conservadores y, poco después, durante las últimas décadas del siglo XIX y las primeras del XX, se mantuvo constante el flujo de perseguidos políticos que huían de la dictadura de Estrada Cabrera. El embajador mexicano Federico Gamboa fue conocido como el "ministro hostelero" por su proclividad a conceder asilo a los enemigos del régimen.[74]

A lo largo del siglo XIX muchos mexicanos también se refugiaron en Guatemala, sobre todo provenientes de Chiapas y otros estados del sureste. Según se mencionó en el primer capítulo, durante el gobierno de Rafael Carrera los conservadores chiapanecos recibieron asilo y apoyo militar del presidente guatemalteco. También algunos sacerdotes y jerarcas religiosos encontraron acogida tras la Guerra de Reforma. La Revolución, por su parte, propició una corriente de exiliados hacia la vecina república de magnitud nunca antes vista; varios miles, según varios reportes consulares. Como se mencionó en el primer apartado de este capítulo, el dictador guatemalteco Manuel Estrada Cabrera solapó las actividades de diversos grupos de exiliados —constitucionalistas, "villistas", felicistas—, que entre 1913 y 1920 utilizaron el territorio guatemalteco como plataforma para organizar incursiones en los estados del sureste.

Con el tiempo, algunos de ellos se dispersaron por el istmo y otros volvieron a México, aunque de manera intermitente continuaron llegando a Centroamérica nuevos exiliados que huían tras el fracaso de asonadas militares y persecuciones del gobierno, en particular los implicados en la rebelión del general Adolfo de la Huerta, en 1923. Años después se sumaron a este grupo algunos perseguidos por el conflicto religioso de 1926-1929.[75]

Poco se conoce de la vida y las actividades de los exiliados mexicanos en Centroamérica durante este periodo, salvo por algunos reportes de las legaciones mexicanas en aquellos países, que entre sus tareas tenían la de reunir información sobre sus actividades conspirativas pues, en efecto, en distintas ocasiones los delahuertistas y otros inconformes refugiados en Honduras, Guatemala y Belice intentaron incursionar en México, aunque ya para entonces los disidentes mexicanos no contaban con un protector como en su mo-

[74] Fernando Serrano Migallón, *El asilo político en México*, México, Porrúa, 1998, p. 60; Luis G. Zorrilla, *Relaciones de México con la República de Centro América y con Guatemala*, México, Porrúa, 1984, p. 560.

[75] Archivo General de la Nación (en adelante AGN), Galería 3, DGIPYS, caja 203, exp. 3, y caja 260, exp. 15.



mento lo había sido Estrada Cabrera.[76] En cambio, en 1938, Jorge Ubico le abrió las puertas de Guatemala a los seguidores de Saturnino Cedillo y colaboró en una fallida intentona contra el gobierno de Lázaro Cárdenas. Su complicidad en esta conspiración fue comprobada por un agente del gobierno mexicano infiltrado entre los cedillistas.[77] Al parecer, ésta fue la última vez que un presidente de Guatemala apeló a este recurso —el enemigo de mi enemigo es mi amigo— como un arma adicional en su confrontación con México.

Durante los años treinta y cuarenta, numerosos centroamericanos se exiliaron en México. No se tiene registro de cuántos salvadoreños llegaron tras la gran masacre de 1932 ni durante el largo gobierno de Maximiliano Hernández Martínez. Tampoco se sabe con certeza la cantidad de nicaragüenses, sandinistas, liberales y conservadores que vinieron huyendo de Anastasio Somoza García. Asimismo, buscaron asilo en México hondureños y costarricenses, estos últimos sobre todo tras la guerra civil de 1948. En el caso de Guatemala hubo varias oleadas de exiliados. Un grupo muy notorio de políticos e intelectuales como Luis Cardoza y Aragón, Carlos Mérida, Jorge García Granados, Clemente Marroquín Rojas y Federico Aguilar Valenzuela se instalaron aquí durante el gobierno de Jorge Ubico. Tras la caída del dictador, llegaron también políticos y militares de extrema derecha y, a partir de 1954, como ya se dijo, el exilio guatemalteco se engrosó de manera considerable con el arribo de personas progresistas y de izquierda.[78]

Por desgracia, carecemos de estudios suficientes que nos permitan ponderar la importancia del exilio centroamericano en México a lo largo del siglo XX, no solamente en su dimensión cuantitativa sino sobre todo en cuanto atañe a sus aportes intelectuales, artísticos y políticos a la sociedad mexicana. Éste es un campo inexplorado que aguarda desde hace mucho tiempo la atención de los especialistas. En lo que respecta al presente trabajo, nuestro interés apunta sobre todo a destacar dos elementos de este tema que conciernen al ámbito de las relaciones interestatales entre México y Centroamérica.

Primero, es importante destacar cómo, durante un largo periodo, el gobierno mexicano optó por no involucrarse directamente en los asuntos cen-

[76] Para el caso de Gregorio Lozano, véase AGN, Galería 3, DGIP y S, caja 10, exp. 27; para Ricárdez Broca, acusado del asesinato de Felipe Carrillo Puerto y sus hermanos, y su suicidio en territorio hondureño, AGN, Galería 3, DGIP y S, caja 264, exp. 2; finalmente, para Rubén Culebro y su papel como espía del gobierno mexicano en los movimientos disidentes en Guatemala, véase AGN, Galería 3, DGIPyS, caja 224, exp. 6.

[77] AGN, Galería 3, DGIPyS, caja 264, exp. 2.

[78] Sobre el exilio guatemalteco de 1954, véase G. Rodríguez de Ita, *op. cit.*



troamericanos, pero mantuvo su disposición a recibir asilados políticos tanto en sus legaciones como en su territorio, práctica que en determinadas circunstancias podría implicar un cierto grado de intervención en los asuntos de otros Estados.[79] Al mismo tiempo, los exiliados centroamericanos encontraron en México un espacio abierto a todo tipo de actividades políticas siempre y cuando no traspasaran ciertos límites, que en todo caso no estaban tampoco estrictamente definidos. Como señalaban las indicaciones giradas por la Secretaría de Relaciones Exteriores al encargado de la legación en Honduras en 1925, ante la solicitud de asilo del general Gregorio Ferreira: "Debe usted discretamente hacerle conocer que no hay obstáculo alguno, pero que dada nuestra actitud en relación con Centroamérica nos sentimos obligados a que residentes en México guarden una actitud comedida".[80]

Cabe preguntarse hasta qué punto dar acogida a los enemigos de Jorge Ubico o de Anastasio Somoza García y permitirles desarrollar libremente actividades de propaganda no fue nada más una práctica humanitaria del gobierno mexicano, sino también una forma de posicionamiento político. Una actitud bastante pasiva si se compara con el activismo diplomático de Obregón y Calles, pero que en el fondo apuntaba a objetivos similares: influir en la opinión centroamericana, hacer proselitismo latinoamericanista y generar una imagen positiva de México en aquellos países. En este sentido, la política de brazos abiertos que México adoptó hacia los opositores centroamericanos a partir de los años treinta habría suplido, con obvias limitantes, aquella labor de divulgación y propaganda cultural que no pudo continuar su desarrollo en países gobernados por dictaduras de derecha.

Durante los años cuarenta y cincuenta, la principal actividad propagandística y conspirativa de los exiliados centroamericanos se desarrolló en torno de la Unión Democrática Centroamericana, agrupación ligada estrechamente a la Legión del Caribe, y en cuyas filas se contaban militantes antiimperialistas de izquierda y liberales de conocido renombre y gran presencia en México y Centroamérica, entre ellos Vicente Sáenz, Luis Cardoza y Aragón, Rafael Heliodoro Valle, Claudia Lars, Manuel Mora Valverde y Edelberto Torres. Esta agrupación

[79] Existe una distinción jurídica y práctica entre "asilo diplomático", figura que consagra la protección a perseguidos políticos en las embajadas mexicanas, sin que eso implique un compromiso de recibirlos en el territorio nacional, y "asilo territorial", en el cual el perseguido político goza de protección dentro del territorio mexicano. Raúl Valdés Aguilar, *Terminología usual sobre práctica y derecho diplomáticos*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2008, pp. 163-168.

[80] Telegrama de la cancillería a la embajada de México en Guatemala, 25 de julio de 1925, AGN, Galería 3, DGIPyS, caja 206, exp. 6.



contó durante muchos años con el respaldo activo de Lázaro Cárdenas y de Vicente Lombardo Toledano.[81]

Hacia finales de los años cincuenta, México fungió como un importante centro de conspiración antisomocista. El eminente intelectual nicaragüense Edelberto Torres desempeñó una labor muy importante en la organización de las guerrillas del Frente Revolucionario Sandino y el Frente de Liberación Nacional, de cuya fusión surgiría, a principios de los años sesenta, el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). Entre los primeros combatientes de estas organizaciones figuraron estudiantes nicaragüenses radicados en México, así como otros exiliados latinoamericanos también residentes en nuestro país y voluntarios mexicanos. Protagonistas de esta etapa temprana de la Revolución sandinista que ejemplifican —y ponderan— la importancia que tuvo México como plataforma inicial de las actividades guerrilleras son los comandantes Edén Pastora Gómez, que hacia 1957 era un joven estudiante de la Universidad Autónoma de Guadalajara, recién llegado de Nicaragua, y Víctor Tirado López, estudiante mexicano que se unió al movimiento hacia 1960.[82]

En el caso de las guerrillas de Guatemala también fue muy importante la plataforma mexicana, por obvias razones. Hacia finales de los años sesenta, tras haber sido prácticamente derrotados en dicho país, distintos núcleos de guerrilleros guatemaltecos se reagruparon en México. Las actividades clandestinas que realizaron en nuestro país, enfocadas sobre todo al acopio de recursos económicos, siguen siendo un secreto celosamente guardado por quienes participaron en ellas. En cambio, son bastante conocidos los trabajos que desarrollaron desde México en aras de reemprender la lucha armada en Guatemala.

Por mencionar rápidamente el caso que más publicidad recibió, recordemos que a mediados de 1971 antiguos miembros de la Guerrilla Edgar Ibarra se instalaron clandestinamente en territorio chiapaneco a orillas del río Ixcán. En enero del año siguiente, ese grupo precursor del Ejército Guerrillero de los Pobres penetró en Guatemala desde la Selva Lacandona. Lejos de ser una acción silenciosa, dicha incursión fue anunciada a los cuatro vientos como el inicio de una nueva etapa de la lucha revolucionaria. De hecho, los mismos

[81] AGN, Galería 3, DGIPyS, caja 784, exp. 5.

[82] Edén Pastora, "El sandinismo en México. Sus orígenes", ponencia presentada en la Universidad Centroamericana, 23 de octubre de 2009. Humberto Ortega Saavedra, *La epopeya de la insurrección*, Managua, Lea Grupo Editorial, 2004, pp. 111-128. AGN, Galería 2, DGIPyS, caja 1492B, exp. 67. Memorándum de la Dirección Federal de Seguridad (DFS) del 11 de julio de 1960, en AGN, Galería 1, exp. 11-56-60, leg. 1, ff. 116 al 138.



protagonistas de aquel episodio no tardaron en revelar que esta acción había tenido como base el territorio mexicano.[83]

Desde luego, sería del todo inexacto atribuirle al gobierno mexicano una responsabilidad por el desarrollo de actividades subversivas contra gobiernos de Centroamérica durante este periodo. Cabría considerar, sin embargo, si permitirle a los exiliados aprovechar su estancia en México para organizar redes de propaganda y acción política o de plano involucrarse en actividades conspirativas encaminadas a impulsar cambios políticos en sus países de origen no significaba en cierta forma —aunque más por omisión que de manera deliberada— suplir el activismo y el compromiso con los asuntos regionales, al que el gobierno de México había renunciado para evitar confrontaciones con Estados Unidos.

En esta misma línea cabe señalar que, si bien el gobierno mexicano siempre se preocupó por deslindarse de las actividades subversivas impulsadas desde su territorio por los exiliados de Centroamérica, existe abundante evidencia de la participación en ellas, a título individual, de prominentes funcionarios y personajes de la política, así como de agrupaciones sindicales, partidos y organizaciones políticas y numerosos particulares que cooperaron de manera entusiasta con las empresas revolucionarias orquestadas desde México. Al parecer, aunque el gobierno hubiera decidido restringir su propia actuación en el escenario centroamericano, fuerzas sociales, agrupaciones políticas y grupos de opinión presionaban con fuerza en sentido contrario. De hecho, cuando el gobierno mexicano decidió involucrarse más activamente en los procesos políticos regionales, hacia finales de los años setenta, su actuación contó con un respaldo interno bastante significativo.

Díaz Ordaz y el apoyo a los vecinos

Es importante mencionar que, con el propósito de mejorar y estrechar las relaciones con Centroamérica, Díaz Ordaz trató de evitar que los cambios de gobierno en estos países por mecanismos no democráticos pudieran generar

[83] Información intercambiada por los secretarios de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional, febrero de 1970, AHGE-SRE-Comisión Internacional de Límites y Aguas entre México y Guatemala (CILA) 339-12; *El Sol de México*, 19 de mayo de 1970; Julio César Macías, *Mi camino: la guerrilla. La apasionante autobiografía del legendario comandante centroamericano César Montes*, México, Planeta, 1999, pp. 209-224. Sobre las consecuencias posteriores de este episodio véase Gabriela Vázquez Olivera y Mario Vázquez Olivera, "Entre el Ixcán y las Cañadas. Guerrilleros guatemaltecos y mexicanos en la región fronteriza del estado de Chiapas", en *Estudios Latinoamericanos,* núm. 19, junio de 2003, pp. 145-158.



mayores conflictos. Con esta finalidad, y como complemento a la Doctrina Estrada, el gobierno mexicano adoptó como principio de conducta la norma de no romper relaciones con ningún país de América Latina, a menos que así lo exigieran los intereses nacionales fundamentales.[84]

También durante la presidencia de Díaz Ordaz, México se pronunció en 1968 frente al caso de Belice y defendió el derecho del pueblo beliceño a la independencia y a la libre determinación, principios consagrados por los organismos internacionales de los cuales formaba parte: la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización de las Naciones Unidas (ONU). Aun por encima de su propio reclamo sobre el territorio beliceño, el gobierno mexicano expresó su deseo de que "ese complejo y antiguo problema se resuelva de acuerdo con el derecho y la justicia y con respeto estricto a la voluntad del pueblo beliceño".[85]

De la misma manera, es necesario subrayar la participación activa que tuvo México en la solución del conflicto que estalló en 1969 entre Honduras y El Salvador, conocido como la Guerra del Futbol. En este caso se dio el hecho, poco usual en la diplomacia, de que los dos contendientes le solicitaran al gobierno mexicano hacerse cargo de la defensa de sus intereses y gracias a su participación como mediador se logró el retiro de las tropas salvadoreñas del territorio de Honduras.[86]

México y el terremoto de Managua

Ya desde el terremoto de 1972 en Nicaragua, México se hizo presente a través de la ayuda solidaria al país hermano. Entonces era embajador de México en Nicaragua Antonio de Icaza, quien relata que la noche del 22 de diciembre de ese año hubo un terremoto muy fuerte que prácticamente destruyó todo Managua:

> Lo más significativo de mi estancia en Nicaragua fue evidentemente la noche del 22 de diciembre de 1972. Un terremoto muy fuerte, de más de 6 grados Richter y 9 Mercali, y cuyo epicentro se situó ahí mismo, destruyó Managua. Haciendo después la recapitulación, los sismólogos y urbanistas mexicanos

[84] B. Torres, *op. cit.*, p. 185.

[85] Tomado de "De la revolución de 1910…", en Secretaría de Relaciones Exteriores, *Política exterior de México, 175 años…, op. cit.*, vol. I, p. 321.

[86] A. Carrillo Flores, *op. cit.*, vol. IV, p. 24.



> calcularon las muertes en casi el diez por ciento de la población, los heridos en tres veces más, los damnificados en el doble. Se destruyeron completamente 80 manzanas del centro de la ciudad, y parcialmente el resto; habían quedado más o menos intactas algunas colonias periféricas, y sin daño las más lujosas y lejanas, pero para todo efecto práctico la ciudad de Managua se hallaba en ruinas. Había quedado en pie uno que otro edificio, el Congreso, la Catedral muy maltrecha, el teatro Rubén Darío que estaba sobre roca, el edificio del Banco Central, el Hotel Intercontinental y las oficinas del Jefe de la Guardia Nacional, en la Loma de Tiscapa. Del resto del centro, lo que no se había caído había que tirarlo.[87]

A lo anterior se sumaron otras pérdidas, que vinieron a agravar la tragedia: la estación de bomberos cayó encima de los automóviles; los hospitales y clínicas estaban derrumbados; las oficinas de gobierno quedaron colapsadas y, dentro de ellas, enterrados los planos de la ciudad, por lo que no se sabía cómo empezar a restablecer los servicios básicos de agua, luz, teléfono, etc.; la televisión y las estaciones de radio no podían operar; los presos escaparon de las cárceles; los damnificados se apostaron en las carreteras de acceso a Managua; proliferaron los saqueos y los asaltos y comenzaron los incendios. "A las 72 horas del terremoto —cuenta De Icaza— ardía lo que quedaba de Managua entre el lago y la Loma de Tiscapa."[88]

Al día siguiente se organizó la ayuda en México y el día 24 empezó a llegar a Managua en aviones de la Fuerza Aérea Mexicana, más tarde por tierra y finalmente por mar. Los primeros aviones llegaron con lo más urgente: agua potable, refrescos y víveres para el campamento en que se había convertido la embajada; un hospital militar de campaña que se instaló en el Campo de Marte; un equipo y personal de radiocomunicaciones del Estado Mayor Presidencial que se ubicó en el aeropuerto, así como radios para los autos conectados tanto a la embajada como a la estación EMP en el aeropuerto; acumuladores con faros de autos que les permitieron no pasar la Nochebuena a oscuras; un general al mando de un pequeño grupo de oficiales zapadores que rápidamente montaron tiendas de campaña en el jardín y unas hamacas.[89]

Uno de los méritos que tuvo la ayuda mexicana es que siempre fue puntual, dirigida y lo más organizada posible. Se transportaron a Managua agua

[87] Entrevista de Mónica Toussaint y Lilia Bermúdez al embajador Antonio de Icaza, México, 12 de septiembre de 2006.

[88] *Idem.*

[89] *Idem.*



embotellada, jugos y refrescos que no requerían de destapador; latería con comida de consumo inmediato sin necesidad de abrelatas o calentamiento; pan, galletas, embutidos, catres, hamacas, aspirinas, vendas, curitas, desinfectantes. Todo llegaba en aviones DC6, no muy grandes ni nuevos, pero conducidos por hábiles pilotos que aterrizaban y despegaban sin torre de control cada hora, del amanecer al anochecer. La ayuda se descargaba rápidamente y se distribuía en la ciudad. De esta manera, había quedado constituido un puente aéreo entre las dos capitales: Managua y México. El embajador De Icaza también menciona cómo:

> [...] se iba amontonando a lo largo y a los lados de la pista de aterrizaje "ayuda" absolutamente inútil que llegaba de todas partes del mundo en aviones inmensos que dificultaban las operaciones de aterrizaje y despegue, llenaban el espacio disponible de estacionamiento y ponían a prueba la capacidad de descargar. Llegó esa Navidad plasma en una cantidad que se dijo suficiente para las necesidades anuales de toda Centroamérica, pero se pudrió amontonada en la hierba al lado de la pista de aterrizaje bajo el sol tropical, al igual que cajas y cajas de medicinas que requerían refrigeración o guardarse a la sombra, y cargamentos enteros de alimentos que el pueblo desconocía o que no tenía cómo diluir en agua o cocinar.[90]

Incluso relata cómo sudaban los soldados nicaragüenses descargando paquetes de mantas y frazadas, abrigos y ropa invernal, a una temperatura cercana a los 40 grados. Parecía como si el mundo entero hubiera decidido enviar a Managua cuanto sobraba en sus bodegas, sin pensar a dónde iría y si serviría para algo. Hasta se dio el caso del arribo de un avión cargado de pollos vivos que al momento de ser descargados se escaparon, provocando que los soldados se pusieran a corretear pollos por toda la pista, entre aterrizajes y despegues que no se podían interrumpir.[91]

Los primeros días de enero, Somoza Debayle le pidió al gobierno mexicano que le mandara un grupo de personas capaces de elaborar un plan maestro de reconstrucción de la ciudad de Managua. La idea surgió porque los únicos planos que quedaban de la ciudad de Managua estaban en México, debido a que una compañía privada mexicana había realizado tiempo atrás un estudio del tránsito de la ciudad. El enviado fue el secre-

[90] *Idem.*
[91] *Idem.*



tario de Comunicaciones y Obras Públicas, el ingeniero Luis Enrique Bracamontes, con una misión técnica y científica muy amplia constituida por sismólogos, geólogos, topógrafos, urbanistas, ingenieros en comunicaciones, en electricidad, en estructuras, en tránsito y epidemiólogos. Dicha misión pudo ofrecer una primera evaluación de las necesidades inmediatas y colaboró en la tarea de restablecer los servicios básicos.

Asimismo, la Secretaría de Obras Públicas envió a Managua veinte camiones y dos *pick ups*,[92] junto con varios ingenieros y 150 trabajadores camineros —que son quienes construyen y reparan las carreteras— que, durante dos meses, se dedicaron a limpiar escombros, derribar construcciones peligrosas, rescatar maquinaria, bienes muebles, documentos y valores de fábricas, comercios y oficinas, tanto gubernamentales como privadas. Llegaron también unos oficiales zapadores para ayudar a derrumbar muros; a pesar de no contar con la maquinaria necesaria, lograron cumplir su tarea. Lo que hacían, por ejemplo, era amarrar un poste de teléfono a un jeep, embestir el muro y echarse para atrás antes de que se les cayera encima, lo que implicaba una buena dosis de ingenio y mucho valor. Gracias a los zapadores mexicanos se pudo despejar el edificio de bomberos para que salieran los camiones a combatir los incendios.[93]

Un aspecto más de la ayuda de México a Nicaragua tuvo que ver con la necesidad de elaborar un plan maestro para la reconstrucción de la ciudad y el restablecimiento de los servicios, que debía acompañar las solicitudes de financiamiento del gobierno nicaragüense al Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. De ahí que la Secretaría de Obras Públicas contratara al arquitecto y urbanista Mario Pani para que presentara un proyecto, con base en los estudios de fallas sísmicas y consistencias de suelos del Instituto de Geología de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). La presentación del plan maestro ante el comité de emergencia causó cierta polémica, pues se pensaba que había la intención de marginar a los técnicos y constructores nicaragüenses y dejar de lado los intereses y deseos de los habitantes de Managua. Además, existía el temor de que Somoza Debayle usara el plan maestro para solicitar los préstamos y que se embolsara el dinero o aprovechara el fi-

[92] Cuando a finales de febrero regresaron los camineros a México, el embajador De Icaza sugirió con éxito que los camiones se donaran a Nicaragua.

[93] Entrevista de Mónica Toussaint y Lilia Bermúdez al embajador Antonio de Icaza, México, 12 de septiembre de 2006.



nanciamiento para sus negocios personales. Afortunadamente, el asunto se solucionó, como cuenta el embajador De Icaza:

> Finalmente el Comité Nacional de Emergencia decidió invitar a la iniciativa privada a sumarse y contribuir a la elaboración del Plan Maestro participando activamente en las reuniones del comité en que los expertos mexicanos exponían el avance de sus trabajos. Empezamos por dar a conocer el resultado del estudio de una veintena de perforaciones que nuestros geólogos habían efectuado en Managua para determinar el trazo de las fallas y las características del suelo, que fue de gran interés para los constructores, según dijeron. La oposición al plan nunca cesó. Tampoco la natural insistencia de los profesionistas nicaragüenses en que a ellos tocaba en primer lugar la reconstrucción de su ciudad. Pero se entendió bien que lo que nosotros estábamos dando era ayuda que nos pedían y que a todos servía.[94]

Por último, a principios de enero de 1973 llegaron varios barcos mexicanos a Nicaragua: primero el cañonero *Guanajuato* y la fragata *Usumacinta* y, días después, el buque de salvamento *Manzanillo*, los cuales transportaban cientos de toneladas de granos básicos, toda clase de equipo para producir materiales de construcción y escuelas prefabricadas. Eso posibilitó el inicio de la construcción en la zona oriental de la ciudad de un centro escolar de más de treinta aulas, con auditorio, oficinas, biblioteca, etc., que fue inaugurado en octubre, cuando Bracamontes viajó a Managua para entregar el plan maestro, y que llevó el nombre de Centro Escolar México. Como se había caído la modesta escuela República de México que existía antes del terremoto y el flamante y enorme centro no estaba destinado a su personal ni a su alumnado, el embajador De Icaza solicitó a Bracamontes que utilizaran el material que había sobrado para construir una pequeña escuela de tres o cuatro aulas en la zona poniente, donde antes se encontraba la que llevaba el nombre de México.[95] Como el terreno anterior ya no era utilizable, se asignó para el efecto un antiguo predio baldío en una zona residencial, lo que provocó las protestas de algunos vecinos que se oponían a la construcción de una escuela pública en una colonia tan exclusiva; no obstante, la escuela se construyó.

---

[94] *Idem.*
[95] *Idem.*



Todas estas acciones del gobierno mexicano constituyen lo que podemos considerar el primer episodio de una política de cooperación con el istmo centroamericano en materia de desastres provocados por fenómenos naturales, que se desarrolló en las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del XXI. Así fue como, años más tarde, el apoyo y la solidaridad de los mexicanos se hizo también presente en los terremotos de Guatemala (1976) y San Salvador (1986), así como en los casos de los huracanes *Mitch* (1998) y *Stan* (2005).



Capítulo 3
CONFLICTOS ARMADOS Y DIPLOMACIA REGIONAL

Desde fines de los años setenta hasta mediados de los noventa, la política de México hacia los países centroamericanos se transformó sustancialmente, convirtiéndose en una política activa que apoyó los movimientos sociales en la región, se desarrolló de manera independiente con respecto a Estados Unidos y desempeñó un papel fundamental en la búsqueda de la paz en el área. Los gobiernos mexicanos no sólo debieron hacer frente a una situación de guerra en el istmo centroamericano, que trajo consigo la presencia de decenas de miles de refugiados en la frontera sur, sino que tuvieron que resistir las presiones de Washington y los embates de la opinión pública interna, que insistía en denunciar los costos de esta política.

La crisis centroamericana

La crisis centroamericana de los años setenta y ochenta del siglo XX, más que un fenómeno coyuntural fue la eclosión de diversos factores de orden estructural, con raíces tanto en la historia interna de los países del istmo como en el juego de factores externos. El modelo agroexportador, subordinado a los intereses del capital estadounidense, se había caracterizado por el predominio y la concentración del poder en manos de los terratenientes, quienes usufructuaban los réditos de la propiedad territorial en detrimento de las masas rurales, que contribuían con su fuerza de trabajo insuficientemente remunerada y reconocida, en el marco de un elevado nivel de violencia y una fuerte polarización social.[1] Las consecuencias de este sistema se podían sintetizar en un conjunto de elementos que constituían una vida política excluyente, cuyas formas de renovación de los regímenes giraban en torno a golpes de Estado, elecciones controladas y candidatos impuestos desde el gobierno;

[1] *Cfr*. Agustín Cueva, "Las raíces del conflicto centroamericano", en *Centroamérica: una historia sin retoque*, México, El Día, 1987, pp. 7-14; Edelberto Torres Rivas, "¿Quién destapó la caja de Pandora? (Reflexiones sobre la crisis y los sujetos del conflicto en Centroamérica)", en Daniel Camacho y Manuel Rojas B., *La crisis centroamericana*, San José, Costa Rica, EDUCA/Flacso, 1984, pp. 23-51.



las asambleas legislativas tenían escaso poder y, al igual que las instancias judiciales, se encontraban sometidas a la preeminencia del Ejecutivo, en un contexto de nula posibilidad de expresión pública. De aquí que las oligarquías en el poder se hicieran cada vez más autoritarias y represivas, siempre con el apoyo de Estados Unidos, lo que aumentaba tanto el proceso de militarización como la consolidación de las dictaduras militares.[2]

La insurgencia popular

Con excepción de Costa Rica y en cierto grado Honduras, la forma en que las oligarquías centroamericanas concibieron el ejercicio del poder fue una proyección de su carácter arbitrario y mezquino. La falta de consenso social la compensaron con el respaldo político, financiero y militar de Estados Unidos. So pretexto de enfrentar los embates del comunismo internacional, los cuerpos de seguridad exacerbaron su control sobre la disidencia política y las protestas populares, incluso cuando no tuvieran vínculo alguno con los núcleos insurgentes. El sistema de partidos políticos fue persistentemente restringido y acotado, para impedir el surgimiento de cualquier expresión opositora que pusiera en riesgo el modelo autoritario prevaleciente. En este marco, también las instituciones estatales experimentaron un creciente proceso de militarización. En algunos casos los gobiernos de la región estuvieron directamente encabezados por miembros de las fuerzas armadas; otros los encabezaban civiles, pero supeditados al alto mando castrense. Una característica de este esquema de poder fue la adopción de medidas represivas que cercenaron cualquier forma de expresión de intereses populares.

La creciente polarización del conflicto social centroamericano durante la segunda mitad de los años setenta puede explicarse como el desbordamiento de las contradicciones sociales que incubaron en su seno los gobiernos dictatoriales y oligárquicos de la región. Pero también es importante reparar en otro elemento central: el desarrollo de un antagonismo ideológico que se expresó en la consolidación de dos polos opuestos, el de los movimientos revolucionarios con orientación socialista y el de la derecha oligárquica contrainsurgente.

Esta caracterización corresponde a las fuerzas políticas y militares que,

[2] Jorge Ubico en Guatemala, Anastasio Somoza García en Nicaragua, Maximiliano Hernández Martínez en El Salvador y Tiburcio Carías en Honduras. Entre 1944 y 1959 estos regímenes autoritarios se derrumbaron.



como parte de su estrategia de toma o conservación del poder, según el caso, propiciaron directamente la confrontación armada; por un lado, aquellos grupos de izquierda empeñados en la transformación radical y violenta de la estructura social, y por el otro, la derecha recalcitrante que postulaba la eliminación de los revolucionarios y sus simpatizantes —y en general de todos aquellos que cuestionaban al sistema—, como única alternativa para "salvar a la patria". Escisión nacional y guerra civil se presentaron entonces bajo este doble signo de sublevación y masacre. La guerra fue en gran medida resultado de esta polaridad que se expresó políticamente en la preeminencia de las tendencias radicales tanto en el interior del Estado como en el seno del movimiento popular, lo que generaba a su vez, en el conjunto social, grandes tendencias de opinión y participación activa en favor de un bando u otro. En este contexto corrientes moderadas como la democracia cristiana y la socialdemocracia no tuvieron ni la oportunidad ni la capacidad para erigirse como alternativas de poder.

A mediados de los años setenta la actividad militar y política de la guerrilla logró causar un profundo impacto en cada una de las naciones centroamericanas. Inicialmente, las acciones guerrilleras no parecen haber constituido una seria amenaza militar; sin embargo, los continuos atentados contra prominentes miembros de la oligarquía y altos funcionarios gubernamentales provocaron una violenta reacción de las autoridades. Los atentados guerrilleros significaban una declaración de guerra a la que los gobiernos oligárquicos respondieron con el recrudecimiento de su dominio dictatorial. Ejércitos, cuerpos de seguridad y fuerzas paramilitares asumieron la responsabilidad de combatir sin miramientos el "complot comunista", con lo cual la polarización política se incrementó de manera vertiginosa.

Para entonces las agrupaciones guerrilleras ya no eran solamente núcleos militares; su presencia era patente entre las organizaciones populares y constituían un elemento catalizador en el proceso de organización y radicalización del movimiento de masas. Aunque en cada país el movimiento popular se desarrolló con características y ritmos particulares, hacia finales de los años setenta en Nicaragua, El Salvador y Guatemala, el movimiento exhibía dos tendencias comunes: la conformación de frentes gremiales a partir de la organización de diferentes sectores sociales y regionales, articulados alrededor de plataformas reivindicativas y políticas propias,[3] y la ligazón estrecha con gru-

[3] Daniel Camacho y Rafael Menjívar, "El movimiento popular en Centroamérica: 1970-1983. Síntesis y perspectivas", en Daniel Camacho y Rafael Menjívar (coords.), *Los movimientos populares en América Latina*, México, Siglo XXI/Universidad de las Naciones Unidas, 1989.



pos guerrilleros que se involucraban de una u otra forma en el proyecto político y militar de los grupos rebeldes.

La transformación de la protesta social en movimientos abiertamente revolucionarios fue resultado de un complejo proceso de convergencia ideológica y organizativa de diversas vertientes de la oposición antioligárquica. Distintas formas de conciencia radical confluyeron y se integraron en el movimiento popular centroamericano: "el pensamiento marxista clásico, la rebeldía jacobina, la voluntad del demócrata radical, el pequeño burgués; la sensibilidad de los cristianos de izquierda y, sin duda, el hondo rencor preclasista de los desclasados urbanos y sobre todo de las etnias indígenas".[4]

En el campo de la organización popular los grupos guerrilleros demostraron mucha mayor eficiencia que los partidos comunistas tradicionales y los partidos de la oposición legal, como la Democracia Cristiana, la Socialdemocracia o el Partido Conservador en el caso nicaragüense. Asociaciones campesinas, grupos estudiantiles, sindicatos obreros y multitudinarios frentes de masas se desarrollaron durante la segunda mitad de los años setenta bajo los auspicios de la guerrilla o por lo menos en íntima relación con ésta. No obstante, no eran meras fachadas para el proselitismo o la implementación de actividades armadas; por el contrario, su involucramiento en el proyecto revolucionario significó para los sectores tradicionalmente marginados de la actividad política una "experiencia nacional popular de nuevo tipo",[5] basada en la autogestión y la acción directa de las masas, y estructurada ideológicamente a partir de la reivindicación de sus propias identidades históricas y culturales; en este contexto cobró especial significado el reencuentro con viejas tradiciones de resistencia y lucha antioligárquica. A partir de esta experiencia organizativa se estableció otro de los fundamentos esenciales de la sublevación: las masas radicalizadas adoptaron la violencia revolucionaria como un lenguaje propio para reivindicar sus aspiraciones sociales en respuesta a la violencia del orden oligárquico.

La vinculación de las organizaciones populares con grupos insurgentes también determinó la nueva dinámica de las acciones represivas, que hasta entonces se habían instrumentado básicamente mediante acciones *post factum* de represalia a las protestas y las movilizaciones. En la medida en que la acción directa se convirtió en el lenguaje político de las masas, el terrorismo estatal se constituyó como el instrumento primario, instintivo, de la contrain-

[4] E. Torres Rivas, *op. cit*.

[5] *Idem*.



surgencia, y los gobiernos militares asumieron de forma cada vez más definida el carácter de dictaduras contrainsurgentes que fundaban su autoridad en el ejercicio sistemático de la represión y en el terror estatal generalizado.[6]

Con esta misma pauta, el proceso adquirió características y ritmos propios en cada uno de los tres países que nos ocupan, aunque podemos advertir que para 1978 ya se habían perfilado ambas opciones —sublevación y masacre—, como elementos rectores de la confrontación en cada uno de ellos. En ese entonces las distintas opciones de insurrección conformaban sin duda la tendencia hegemónica en el interior del movimiento popular, el respaldo de la población a las actividades armadas experimentaba un notorio incremento y, tanto en Guatemala como en Nicaragua, las organizaciones rebeldes contaban con unidades militares permanentes que operaban en zonas rurales.

En esa época los partidarios de "cortar por lo sano" también constituían la tendencia dominante en el interior del aparato estatal. La represión gubernamental aumentó hasta cobrar el carácter de terrorismo generalizado y la masacre pronto adquirió dimensiones masivas. El descabezamiento sistemático de sindicatos, gremios y organizaciones campesinas; el asesinato flagrante o encubierto, pero siempre brutal, de activistas sociales; la disolución violenta de manifestaciones, huelgas y ocupaciones de tierras, etcétera, se integraron en un esfuerzo global que tenía por objetivo inhibir la sublevación, dentro del cual el combate directo con los grupos armados era sólo una parte.[7] Así, por ejemplo, en mayo de 1978 el ejército guatemalteco masacró a más de cien pobladores de Panzós, un pequeño pueblo kekchí de la Alta Verapaz. Lejos de representar un incidente aislado, esta acción genocida se convirtió en el antecedente directo de la campaña de exterminio lanzada años más tarde por el ejército en contra de las comunidades indígenas sublevadas o sospechosas de colaborar con la guerrilla.

Tres países en guerra

El derrocamiento de la dictadura somocista en Nicaragua, en julio de 1979, y el inmediato ascenso de los movimientos de insurrección en El Salvador y Guatemala constituyen un punto de inflexión en la historia del istmo. A partir de entonces el factor militar adquirió una preeminencia casi exclusiva en la confrontación entre fuerzas revolucionarias y contrarrevolucionarias, inaugurando

[6] *Idem.*

[7] Rafael González Franco, "Refugiados centroamericanos no reconocidos en México (salvadoreños y guatemaltecos)", tesis de licenciatura, México, UNAM-FFyL, 1990, p. 22.



una sangrienta etapa de guerra civil. Los revolucionarios nicaragüenses contaron con condiciones excepcionalmente favorables para su causa y exhibieron una habilidad política sin precedentes entre los grupos insurgentes de la región; capitalizaron a su favor el desgaste nacional e internacional del régimen somocista y conjugaron el desarrollo interno de la sublevación con un enorme respaldo político y militar internacional.

El arribo de los sandinistas al poder suscitó un enorme entusiasmo entre las masas radicalizadas de El Salvador y Guatemala, que acrecentó notoriamente la efervescencia insurreccional. Además, hizo posible que los grupos insurgentes contaran con una base de operaciones estratégica y ayuda logística; factores que significaron un aliciente inmediato para el movimiento revolucionario en estos países.

El año crítico de la sublevación en El Salvador fue 1980; entre la multitudinaria movilización popular del 22 de enero de ese año y la llamada "ofensiva final", emprendida el 10 de enero de 1981, ocurrieron una serie de sublevaciones en las áreas rurales del país, encabezadas por incipientes núcleos de guerrilla regular, que dieron origen a los primeros "territorios liberados" y a la instauración en ellos del "poder popular". Esto fue posible gracias a que el esfuerzo contrainsurgente del régimen estaba concentrado sobre todo en las zonas urbanas; sin embargo, la carencia de armamento aunada a las serias discrepancias entre los distintos grupos armados que encabezaban la sublevación, impidió que se lograra capitalizar en ese momento la enorme fuerza política de masas acumulada durante los últimos años. Después de la "ofensiva final", las fuerzas revolucionarias se replegaron a sus bastiones rurales; mientras tanto, en las ciudades y en aquellas áreas del interior en las que la sublevación había sido derrotada, los sobrevivientes del movimiento popular fueron diezmados por los cuerpos represivos oficiales y los escuadrones de la muerte. Como consecuencia de la contraofensiva gubernamental, cientos de miles de personas buscaron refugio en Honduras, Costa Rica, Belice, México y Estados Unidos.

En Guatemala el desarrollo del movimiento de insurrección se caracterizó por la extensa incorporación de las comunidades indígenas al movimiento insurgente. En este caso la respuesta gubernamental al desafío revolucionario fue contundente: en 1981 las estructuras políticas y militares de la guerrilla en la capital fueron desmanteladas casi por completo. Al año siguiente, las acciones contrainsurgentes se volcaron sobre el campo en una feroz campaña de "tierra arrasada", dirigida contra la población campesina sospechosa de respaldar a las organizaciones armadas. La ofensiva se inició



en el Altiplano Central y avanzó como una avalancha hacia el norte, el occidente y el sur del país, dejando a su paso innumerables víctimas y cientos de poblados destruidos. Las fuerzas guerrilleras buscaron refugio en las cumbres de los Cuchumatanes y la Sierra Madre, así como en la zonas selváticas del Ixcán y el Petén.

En cuanto a la población civil, la gran mayoría fue concentrada por el ejército en las llamadas "aldeas modelo" y obligada a enrolarse en las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC).[8] De aquellos que lograron huir, sólo unos pocos permanecieron en territorio guatemalteco; en la espesura de la selva, cerca de la línea fronteriza, formaron las llamadas Comunidades de Población en Resistencia (CPR) y bajo la protección de la guerrilla sobrevivieron hasta el fin del conflicto en medio de grandes penurias. Otros muchos, decenas de miles, buscaron protección en países vecinos, en particular en México.

En el marco de un replanteamiento global de la hegemonía estadounidense, a partir de 1981 la administración del republicano Ronald Reagan adoptó un papel más enérgico en Centroamérica que el anterior gobierno demócrata. Aunque la participación de la Unión Soviética nunca fue más allá de la necesaria para mantener determinada presión sobre Estados Unidos, su presencia en el conflicto regional contribuyó a exacerbar las tendencias más agresivas dentro de la administración norteamericana. Ante la posibilidad de que se establecieran en la región nuevos gobiernos similares a los de Cuba y Nicaragua, Washington se empeñó en asumir directamente la conducción de la cruzada contrarrevolucionaria en Centroamérica, con una estrategia integral que contempló la desestabilización del régimen sandinista mediante la guerra encubierta —bloqueo económico, sabotaje, amenazas de invasión, patrocinio de grupos contrarrevolucionarios, etcétera—, así como la reestructuración de las fuerzas armadas, policiales y paramilitares de los países vecinos y el sostenimiento en la región de gobiernos capaces de insertarse adecuadamente en su estrategia contrainsurgente.

[8] La PAC fue una organización —supuestamente voluntaria— de carácter nacional que se desarrolló sobre todo en las áreas en conflicto; cada comisionado militar en una aldea reclutaba por la fuerza a un grupo de campesinos para cubrir uno de los fines básicos de las PAC: sustituir al ejército en las tareas de vigilancia y control de poblaciones para que éste pudiera dedicar más tiempo a la guerra frontal contra los grupos guerrilleros. En 1986 cambiaron de nombre a Comités Voluntarios de Defensa Civil; estos grupos fueron responsables de varias de las matanzas de comunidades enteras en los departamentos del norte y noroccidente del país. Su disolución fue una condicionante para los posteriores Acuerdos de Paz. *Guatemala. Memoria del silencio. Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico,* 12 t. Guatemala, Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas, 1999.



En respuesta, las fuerzas revolucionarias establecieron una coordinación más estrecha que buscaba incrementar su potencial militar y opusieron al proyecto estadounidense un modelo de confrontación de largo aliento. Gracias al respaldo de Cuba y del bloque socialista, el ejército nicaragüense pronto se convirtió en el más poderoso de Centroamérica y las fuerzas rebeldes de El Salvador pudieron armarse y resistir las ofensivas gubernamentales. Al mismo tiempo, siguiendo el ejemplo sandinista, los revolucionarios salvadoreños se esforzaron en procurar el entendimiento con los demócratas liberales de Estados Unidos, la Internacional Socialista y otros países latinoamericanos interesados en contener la agresiva política estadounidense.

La década de los ochenta

En la evolución del conflicto centroamericano durante los años ochenta se pueden reconocer dos grandes periodos; el primero, caracterizado por un amplio despliegue militar, el consiguiente escalamiento de los conflictos armados locales y el aumento de la tensión en toda el área centroamericana; el segundo, por el establecimiento de mecanismos *ad hoc* para la búsqueda de soluciones políticas al conflicto regional y a los distintos conflictos locales. Durante la primera etapa el recrudecimiento de la guerra resultó relativamente favorable a las fuerzas revolucionarias. Frente al volumen masivo de recursos desplegado por Estados Unidos, los éxitos logrados en el campo de batalla por el ejército nicaragüense y la guerrilla salvadoreña constituyeron un revés significativo para sus planes estratégicos de contención revolucionaria.

En el caso de Nicaragua, este triunfo relativo redundó en un reforzamiento del poder sandinista; en El Salvador, fue aprovechado por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) para reconstruir cierta influencia política interna y consolidar su reconocimiento internacional como fuerza beligerante. Sin embargo, al insertarse de lleno en la geopolítica regional, el conflicto salvadoreño se había convertido en escenario de una confrontación de mayores proporciones en la que gravitaban de manera determinante elementos ajenos a su dinámica interna, por lo tanto los alcances del proyecto insurgente se vieron condicionados al desenlace global del enfrentamiento Este-Oeste. Durante más de diez años la izquierda salvadoreña estuvo dedicada, junto con Cuba, Nicaragua y otras fuerzas antiimperialistas de la región, a resistir la presión militar y política de Estados Unidos.



Los estrategas norteamericanos, después de haber fracasado en sus esfuerzos por contener el avance de la insurgencia en El Salvador y revertir por la fuerza de las armas la Revolución nicaragüense, y al no considerar indispensable empeñarse en una invasión masiva con sus propias tropas, optaron por mantener indefinidamente una presión constante sobre la región, para impedir cambios drásticos en la correlación de fuerzas y, en el caso de Nicaragua, a la espera de que el desgaste económico y político del régimen sandinista rindiera sus frutos. Paradójicamente, en la misma medida en que las fuerzas revolucionarias incrementaron su poderío militar, las perspectivas de alcanzar el triunfo y consolidar con éxito un sistema político alternativo se esfumaron. El caso de Nicaragua ofrece el mejor ejemplo en este sentido: las victorias obtenidas por el ejército sandinista en su lucha con la "contra" contrastaron con los fracasos en materia económica y la bancarrota política del gobierno revolucionario.

En El Salvador, pese a no poder erradicar a la guerrilla, la intervención norteamericana siempre fue lo suficientemente enérgica como para impedir un triunfo revolucionario, a la vez que estimuló transformaciones políticas puntuales destinadas a reducir las posibilidades de incidencia del proyecto insurgente. La distensión Este-Oeste acarreó también consecuencias desfavorables para el proyecto radical, pues el fin de la actitud beligerante de la Unión Soviética ante Estados Unidos se tradujo en el reconocimiento del estatus imperial en la región centroamericana. Con eso el modelo de confrontación compartido por los sandinistas y las fuerzas insurgentes perdió un importante respaldo y los obligó a hacer concesiones fundamentales en aras de posibilitar una solución política negociada.

En un principio el gobierno norteamericano había bloqueado sistemáticamente esta opción, por ejemplo cuando en 1983 el riesgo de que los conflictos locales desembocaran en una guerra generalizada motivó que los gobiernos latinoamericanos impulsaran iniciativas de negociación regional como la del Grupo Contadora, pero a partir de 1986 los gobiernos centroamericanos mismos, tutelados por Washington, asumieron un papel más activo en la pacificación del área. Con eso se inició un proceso de distensión paulatina y de entendimiento básico entre las fuerzas enfrentadas. Al final, el desenlace de la confrontación estratégica mundial selló el destino de los movimientos revolucionarios en el istmo: con el retiro de la URSS del escenario regional y el ascenso de George Bush a la presidencia de Estados Unidos, la negociación política cobró de pronto una importancia inesperada. En 1990 el Frente Sandinista entregó el gobierno a una coalición opositora de centroderecha luego de su derrota en los comicios presidenciales.



Dos años después, tras un largo y complicado proceso de negociación, el FMLN acordó la paz con el gobierno salvadoreño. En Guatemala el gobierno y los remanentes de la guerrilla pusieron fin al conflicto armado en 1996.

El activismo de José López Portillo

Los primeros tres años del gobierno de José López Portillo se caracterizaron por un constante esfuerzo de acercamiento a Estados Unidos y por el repliegue del activismo progresista de México en los foros internacionales.[9] La política exterior tuvo entonces una orientación cautelosa y conciliadora, basada en el reconocimiento de que en un contexto de recesión económica y deterioro de las instituciones políticas, la dependencia de México con respecto al vecino del norte era inevitable.[10] Sin embargo, a partir de 1979, el petróleo constituyó la base material para que México transitara de una política exterior activa en el discurso, a una presencia efectiva en los asuntos internacionales, sobre todo en lo relativo a la crisis centroamericana.[11]

El objetivo estratégico del gobierno de López Portillo era garantizar la estabilidad política regional y eliminar un foco de tensión en una zona próxima a la frontera sur. Centroamérica se encontraba demasiado cerca como para permanecer indiferente y lo que estaba en juego eran los intereses mexicanos; por eso la política exterior no podía limitarse a la defensa de los principios, sino que debía asumir un carácter plenamente activo.[12] El grado de prioridad política otorgado a Centroamérica se modificó y la región se convirtió en un tema fundamental en la agenda internacional de México. A partir de entonces empezaron a tratarse asuntos como el tipo de gobierno en Nicaragua, la situación político-militar en El Salvador, las relaciones de Estados Unidos con el gobierno sandinista y la posibilidad de un tratado de paz para los países del istmo.[13]

[9] Para algunos, el fenómeno del tercermundismo había hecho mucho ruido en el exterior y había deteriorado las relaciones con Estados Unidos.

[10] Guadalupe González, "Incertidumbres de una potencia media regional: las nuevas dimensiones de la política exterior mexicana", en Olga Pellicer (comp.), *La política exterior de México: desafíos en los ochenta, México,* CIDE, 1983, pp. 65 y 66.

[11] Mario Ojeda, *El surgimiento de una política exterior activa*, México, Secretaría de Educación Pública (SEP), 1986, p. 135.

[12] Jorge G. Castañeda y Robert Pastor, *Límites en la amistad: México y Estados Unidos*, México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1989, p. 224.

[13] *Ibid.*, p. 225.



A principios de 1981, en una reunión con los embajadores mexicanos en Centroamérica y el Caribe, el canciller Jorge Castañeda explicó el sentido de este viraje: se trataba de participar más activamente en las cuestiones continentales y "responder también a una responsabilidad que tenemos, primero frente a nosotros mismos y después frente a los países en desarrollo de la región".[14] El gobierno mexicano se había propuesto adoptar una postura general ante la coyuntura centroamericana, en el marco de la cual se definirían posiciones específicas con respecto a cada uno de los países del área. No se buscaba ejercer un liderazgo político, sino aplicar el principio de no intervención, manejar de manera prudente y hábil la cooperación económica y la difusión cultural y, al mismo tiempo, manifestarse en los foros internacionales con la finalidad de influir positiva y decisivamente "para que algún día haya en esos países gobiernos que sean nuestros interlocutores básicos, que si bien pueden no estar de acuerdo con todas nuestras posiciones, por lo menos permitan con México un diálogo constructivo".[15]

En función de este propósito México estaba dispuesto a aceptar, e incluso a respaldar, cambios políticos y sociales en Centroamérica, en el entendido de que los procesos revolucionarios que se desarrollaban no tenían su origen en una conspiración del comunismo internacional, como afirmaba el gobierno estadounidense, sino en los graves rezagos sociales y la intransigencia política de los regímenes autoritarios de la región. A contrapelo de Washington, México demandó el respeto a la autodeterminación de los pueblos y favoreció la negociación política como el recurso idóneo para darle salida a la crisis regional, y propugnó desde el principio por la inclusión de todas las partes involucradas —incluidas las fuerzas insurgentes— en las negociaciones y los acuerdos.[16]

La intención de favorecer el cambio político en Centroamérica condujo al gobierno mexicano a brindarle respaldo diplomático y ayuda material[17] al

[14] Jorge Castañeda, "Debate general", en Reunión de embajadores en Centroamérica y el Caribe con el canciller Jorge Castañeda, febrero de 1981, AHGE-SRE, exp. III-7092-3 (1a).

[15] *Idem*.

[16] Consuelo Dávila, "La política exterior de México en el marco de Contadora", en *Relaciones Internacionales*, núm. 41, enero-abril de 1988, p. 40.

[17] En el libro de Emma Yanes se afirma que los integrantes del movimiento mexicano de solidaridad con Nicaragua siempre pudieron trabajar con absoluta libertad y aprovecharon las facilidades otorgadas por el gobierno, tales como "lugares para hacer prácticas de tiro en Cuernavaca, casas de seguridad, dinero y pasaportes". Se refiere también a los apoyos de López Portillo, Jesús Reyes Heroles y Carlos Sansores Pérez, entonces dirigente nacional del Partido Revolucionario Institucional (PRI), quien les proporcionó "dos millones de dólares en efectivo, un avión Cessna de turbohélices y un automóvil blindado Ford LTD". Emma Yanes Rizo, *Araceli. Nicaragua, 1976-1979: la libertad de vivir*, México, Ítaca, 2008, pp. 77 y 78.



gobierno sandinista de Nicaragua, así como a entablar relaciones formales con los grupos revolucionarios de El Salvador y Guatemala, a los cuales apoyó de distintas maneras. Para el impulso de esta diplomacia de doble vía —al mismo tiempo formal y conspirativa—, el presidente López Portillo contó con el concurso de funcionarios hábiles y claridosos que, además de comprender la trascendencia de esta coyuntura, creían necesario respaldar la transformación de las sociedades centroamericanas.

En mayo de 1979, Jorge Castañeda y Álvarez de la Rosa, intelectual y diplomático de carrera, reconocido por sus opiniones nacionalistas, reemplazó a Santiago Roel como titular de la Cancillería, al tiempo que Porfirio Muñoz Ledo fue nombrado representante permanente de México ante la Organización de las Naciones Unidas. En vista de la agresividad de la política norteamericana, era necesario izar de nuevo las banderas de la no intervención y la autodeterminación de los pueblos en los foros internacionales, y funcionarios como ellos resultaban adecuados para emprender la tarea.[18] Otros diplomáticos más jóvenes y que simpatizaban abiertamente con la causa revolucionaria, como Gustavo Iruegas, también desempeñaron un papel destacado en la implementación de la nueva política mexicana hacia Centroamérica.

La diplomacia mexicana y la Revolución nicaragüense

En septiembre de 1978, meses antes del triunfo de los sandinistas en Nicaragua, Gustavo Iruegas, funcionario de carrera en el Servicio Exterior Mexicano, se hizo cargo de la embajada de México en Nicaragua, comisionado como encargado de negocios *ad hoc*, después de que el gobierno de México retirara a su embajador en ese país. Cuando el canciller Santiago Roel lo envió a Managua, le dijo: "vaya usted a Nicaragua a hacer todo lo que pueda por esa gente y su revolución, cuidando las formas, ésas son sus instrucciones".[19] Iruegas siguió al pie de la letra la encomienda del canciller.

Apenas se hizo cargo de la embajada mexicana en Managua, el diplomático se encontró con que el número de asilados que huían de la represión del gobierno de Somoza crecía día con día. Cuando llegó, había entre doce y quince asilados, pero la entrada diaria era de aproximadamente una docena

[18] J.G. Castañeda y R. Pastor, *op. cit.*, p. 225.

[19] Entrevista de Mónica Toussaint y Mario Vázquez a Gustavo Iruegas, México, 9 de mayo de 2007.



de personas, a las cuales había que entrevistar y resolver si se les otorgaba el asilo. Gran parte de los asilados eran muchachos muy pobres, cuya edad fluctuaba entre los 18 y los 20 años; la mayoría no eran combatientes, sino jóvenes que se habían incorporado a la insurrección. En tiempos de Iruegas, la embajada llegó a albergar entre 750 y 800 personas. Cada vez que se juntaba un número de salvoconductos, cuarenta o cincuenta, el gobierno mexicano enviaba un avión del Estado Mayor para llevar comida, sacos de frijoles, latas y todo lo que tenían dispuesto para las situaciones de emergencia. La ayuda era transportada a la embajada y de regreso el avión trasladaba a México a los asilados para los que se había obtenido el salvoconducto.[20] Destaca el caso de siete de los miembros del Grupo de los Doce,[21] encabezados por el escritor Sergio Ramírez, quienes solicitaron asilo en la embajada de México en octubre de 1978. Este episodio ocurrió cuando el Grupo de los Doce se retiró del Frente Amplio Opositor[22] porque éste, junto con la Organización de Estados Americanos (OEA), pretendió negociar una salida pacífica al conflicto a través de lo que se denominó "un somocismo sin Somoza" —para lo cual contaba con el apoyo del gobierno de Washington, en ese momento encabezado por Jimmy Carter.[23]

El 20 de mayo de 1979 México rompió relaciones con el gobierno de Anastasio Somoza Debayle, debido al "horrendo genocidio y el dramático y repugnante ataque a los derechos humanos más elementales" en Nicaragua.[24] Además de esta acción unilateral, José López Portillo realizó una campaña de proselitismo para que el resto de los países latinoamericanos se sumaran al bloqueo diplomático contra Somoza Debayle y para que la OEA tomara cartas en el asunto.[25] En la ciudad de Cancún, Quintana Roo, el presidente de México declaró:

[20] *Idem.*

[21] El Grupo de los Doce estaba compuesto por figuras reconocidas de los distintos ámbitos de la política, la economía, la sociedad civil, la educación, la cultura, la iniciativa privada y la Iglesia en Nicaragua. Véase Lucrecia Lozano, *De Sandino al triunfo de la revolución,* México, Siglo XXI, 1985, p. 93.

[22] Tomás Borge, *Los primeros pasos: la revolución sandinista*, México, Siglo XXI, 1981; Fernando Carmona, *Nicaragua: la estrategia de la victoria*, México, Nuestro Tiempo, 1980.

[23] Claribel Alegría, *Nicaragua: la revolución sandinista*, México, Era, 1982.

[24] "Rompe México con el gobierno de Somoza", en *El Universal*, 21 de mayo de 1979, p. 1; "Rompe México con Somoza", en *Excélsior*, 21 de mayo de 1979, p. 1.

[25] Incluso en algunos medios circulaban versiones de que el gobierno mexicano apoyaba con armas a los sandinistas. "Rompe México con el gobierno de Somoza", en *El Universal*, 21 de mayo de 1979, p. 1.



> México no puede soportar que la permanencia de ningún régimen político entrañe, para el pueblo que lo vive y que lo sufre, no sólo la servidumbre sino el abuso inaceptable.[26] Cómo nos gustaría que otros hermanos latinoamericanos ratificaran esta decisión. Y así desde aquí, desde este foro, se los estoy solicitando.[27]

Por su parte, el canciller Jorge Castañeda insistió en que la medida tenía el objetivo indirecto de aislar políticamente a Nicaragua y lograr que Estados Unidos dejara de apoyar a Somoza Debayle, y expresó su sorpresa porque la OEA no había tomado medidas enérgicas para salvaguardar los derechos humanos del pueblo nicaragüense.[28] Somoza respondió que lamentaba esta disposición al tiempo que declaraba que la embajada de México en Managua se había convertido en "refugio de terroristas, asesinos y 'ponebombas'" y que la ruptura se había resuelto debido a la influencia de Fidel Castro. Además de rechazar la acusación de genocidio, por considerarla obra de sus opositores y de la prensa internacional, reiteró que en Nicaragua existía "una paz relativa", por lo que él no abandonaría el gobierno hasta el fin de su mandato presidencial, el 1 de mayo de 1981.[29]

Castañeda fue quien se encargó de notificar a la embajada de Nicaragua en México la decisión del gobierno mexicano de romper relaciones diplomáticas debido a la violación masiva de los derechos humanos, documentada ampliamente en el informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y a las acciones bélicas indiscriminadas de la Guardia Nacional contra la población civil de Nicaragua. Al mismo tiempo, solicitó al gobierno de ese país que permitiera la salida del encargado de negocios y del personal de la misión diplomática de México en Managua, así como de las personas asiladas en dicha embajada, conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 19 de la Convención de Caracas; por último, ofreció al embajador nicaragüense, Ernesto Navarro Richardson, todas las facilidades para que pudiera abandonar el territorio mexicano con las correspondientes garantías de seguridad.[30]

Cuando Gustavo Iruegas regresó a México en el avión *Quezalcóatl II*,

---

[26] "México rompió con Somoza", en *El Día*, 21 de mayo de 1979, p. 1.

[27] "Rompe México con el gobierno de Somoza", en *El Universal*, 21 de mayo de 1979, p. 1.

[28] "Aislar políticamente a Somoza, pide México", en *Excélsior*, 22 de mayo de 1979, p. 1.

[29] "Señala a Castro como el culpable", en *El Universal*, 24 de mayo de 1979, pp. 1, 7.

[30] "Las atrocidades de Somoza determinaron la ruptura", en *El Día*, 22 de mayo de 1979, p. 1; "México pide salvoconductos para asilados en Nicaragua", en *El Día*, 22 de mayo de 1979, p. 2.



acompañado por el embajador Andrés Rozental, el personal de la embajada y 37 asilados a quienes se les había otorgado salvoconducto (13 hombres, 12 mujeres y 12 menores), declaró que "al momento de arriar la bandera nacional en territorio nicaragüense y partir la delegación diplomática mexicana a nuestro país, lo único que sostenía a Somoza eran las balas, la Guardia Nacional...".[31] En su opinión, técnicamente la embajada hubiera podido continuar con su trabajo, pero, desde el punto de vista político, el rompimiento había sido necesario y contaba con el apoyo del pueblo de Nicaragua.[32] Asimismo, los líderes de la oposición nicaragüense aplaudieron la medida tomada por México, porque la vieron como una manera de demostrar que el mundo se estaba dando cuenta del genocidio perpetrado por el presidente Somoza.[33]

Además del presidente de Costa Rica, diputados de todas las agrupaciones políticas de ese país manifestaron su apoyo a la ruptura de relaciones con el gobierno de Nicaragua decretada por México, por considerar que manifestar abiertamente su oposición a un régimen que durante décadas había oprimido al pueblo nicaragüense, significaba estimular en el mundo la lucha contra la dictadura de Somoza. Por su parte, el gobierno de Colombia declaró que esta medida constituía un paso definitivo hacia el derrocamiento del régimen de Anastasio Somoza Debayle y se mostró convencido de que otros países democráticos latinoamericanos seguirían el ejemplo de México. A pesar del apoyo de algunos países a la medida tomada por México, eso no implicó que optaran por la ruptura de relaciones con Somoza. Tal fue el caso de Colombia y Panamá que, con independencia de la gestión realizada por representantes de los gobiernos de México y Costa Rica —quienes también visitaron Jamaica y República Dominicana—, decidieron mantener relaciones diplomáticas con el gobierno de Nicaragua con el argumento de que no deseaban tomar una decisión precipitada al respecto y que era mejor hacer una campaña entre los gobiernos latinoamericanos para aislar a Somoza.[34]

---

[31] "Todo terminado en Nicaragua", en *El Universal*, 26 de mayo de 1979, p. 1. Únicamente Lidia Astorga, acusada de complicidad en el asesinato del subjefe del Estado Mayor Presidencial nicaragüense, no obtuvo el salvoconducto para abandonar su país y fue trasladada, la noche antes de la partida, a la embajada de Perú, que se hizo cargo de atender los intereses de México en Nicaragua.

[32] "Todo terminado en Nicaragua", en *El Universal*, 26 de mayo de 1979, p. 15.

[33] "Reacción favorable de la oposición nicaragüense", en *El Día*, 21 de mayo de 1979, p. 6; "Agradecimiento de la oposición nicaragüense", en *Excélsior*, 21 de mayo de 1979, p. 1.

[34] "Colombia y Panamá deciden no romper con Nicaragua", en *Excélsior*, 23 de mayo de 1979, p. 2; "La ruptura no es suficiente, hay que llegar al aislamiento total", en *Excélsior*, 23 de mayo de 1979, p. 2.

Desde luego hubo quienes criticaron severamente la acción tomada por el gobierno mexicano, como el presidente de Guatemala, Romeo Lucas García, quien lamentó la ruptura de relaciones de México con Nicaragua por considerar que ocasionaría severos problemas a la región y lesionaría la unidad de los países centroamericanos.[35]

Un mes después, México encabezó en la OEA al grupo de países que bloqueó una iniciativa de Estados Unidos encaminada a constituir una fuerza interamericana de paz para restablecer el orden y asegurar las elecciones en Nicaragua.[36] En esa ocasión la declaración del canciller Jorge Castañeda en defensa del principio de no intervención fue decisiva para impedir todo intento de involucrar a la OEA en cualquier tipo de acción injerencista.[37] Asimismo, a partir del triunfo de la Revolución sandinista en julio del mismo año, México otorgó su reconocimiento al Gobierno de Reconstrucción Nacional[38] y decidió colaborar con él para conservar el carácter pluralista de la revolución.[39] Así, propuso un pacto de no agresión de Estados Unidos hacia Nicaragua y fungió como gestor permanente ante Washington para evitar la intervención armada; además, junto con Venezuela, se convirtió en el abastecedor de petróleo a los nicaragüenses.

El 3 de agosto de 1980, en presencia del presidente de Costa Rica, Rodrigo Carazo Odio, los mandatarios de México y Venezuela, José López Portillo y Luis Herrera Campins, firmaron el Acuerdo de San José por medio del cual se comprometían a abastecer de petróleo a nueve países centroamericanos y caribeños[40] a crédito y con tasas preferenciales.[41] Con base en el

[35] "Estimula la lucha contra Somoza el rompimiento decretado por México", en *El Día*, 23 de mayo de 1979, p. 2; "La ruptura de México con Nicaragua, paso decisivo para derrocar a Somoza", en *El Día*, 22 de mayo de 1979, p. 2; "El presidente de Guatemala dice que ocasionó problemas a Centroamérica la ruptura de México con Nicaragua", en *El Día*, 23 de mayo de 1979, p. 2.

[36] Guillermo Garcés Contreras, *México. Cincuenta años de política internacional*, México, Instituto Centroamericano de Administración Pública, 1982, p. 304.

[37] *Idem.*

[38] "Tercer Informe del C. presidente José López Portillo al Congreso de la Unión rendido el primero de septiembre de 1979", en *20 años de política exterior a través de los informes presidenciales, 1970-1990,* México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1990, p. 82.

[39] "Cuarto Informe del C. presidente José López Portillo al Congreso de la Unión rendido el primero de septiembre de 1980", en *20 años de política...*, *op. cit*., p. 85.

[40] Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá, República Dominicana, Jamaica y Barbados. "Acto histórico trascendental, la visita de José López Portillo", en *El Día*, 5 de agosto de 1980, p. 3.

[41] "Petróleo de Venezuela y México a nueve países de nuestra América", en *El Día*, 4 de agosto de 1980, p. 1; "El Acuerdo de San José, paso hacia el Plan Mundial de Energéticos", en *Excélsior*, 4 de agosto de 1980, p. 6.



principio de no discriminación política, podían beneficiarse todos los países de la región, sin importar su sistema político ni su orientación ideológica. El propósito del acuerdo consistía en garantizar el abastecimiento de petróleo en un periodo de gran incertidumbre política y económica, y contribuir a paliar el deterioro de la balanza de pagos, agravado por el continuo incremento en los precios del combustible.[42] La respuesta en la prensa fue muy favorable, en particular la de Nicaragua, Cuba, Venezuela y México, que elogiaron el acuerdo y lo calificaron como una muestra de la solidaridad de los gobiernos mexicano y venezolano hacia la región, y de la unidad de los pueblos latinoamericanos.[43] Este convenio fue visto como un paso hacia el "Plan Mundial de Energéticos" propuesto por el presidente José López Portillo y como una forma de resolver el problema energético en el ámbito regional y salvar de la catástrofe financiera a países pobres no productores de petróleo.[44]

Por otra parte, entre 1979 y 1982 México suscribió más de doscientos acuerdos para llevar adelante programas de asistencia técnica y económica con Centroamérica y el Caribe. En el caso de Nicaragua, además de fungir como garante de su deuda externa ante la banca internacional y suministrarle ayuda económica y técnica, se realizaron diversos proyectos de inversión conjunta y se le otorgaron donativos y préstamos por más de cien millones de dólares. Sin embargo, la escalada de la revolución en El Salvador a partir de 1980, el ascenso de Reagan al poder en enero de 1981,[45] el incremento de las amenazas de intervención en Centroamérica, el mayor flujo de refugiados salvadoreños y guatemaltecos, y la pérdida de apoyo por parte de Costa Rica y Venezuela, países que se tornaron críticos del régimen sandinista y dieron su respaldo al gobierno de Duarte en El Salvador, fueron factores que aumentaron las posibilidades de regionalización del conflicto y que, años después, contribuirían al repliegue de la política exterior mexicana en el área.

---

[42] Mario Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora. Los esfuerzos de México para la paz en Centroamérica (1983-1985)*, México, El Colegio de México, 2007, pp. 18, 133 y 134.

[43] "Acto histórico trascendental, la visita de José López Portillo", en *El Día,* 5 de agosto de 1980, p. 3; "Integrantes de diversos sectores apoyan la política exterior de José López Portillo", en *El Día,* 6 de agosto de 1980, p. 2; "El Acuerdo petrolero México-Venezuela, principio de un frente común en América Latina", en El *Día,* 7 de agosto de 1980, p. 3.

[44] "El Acuerdo de San José, primer paso para resolver el problema energético", en *Excélsior*, 4 de agosto de 1980, p. 4.

[45] Véase Walter Lafeber, "The Reagan Policy in Historical Perspective", en Kenneth M. Coleman y George C. Herring, *The Central American Crisis. Sources of Conflict and the Failure of US Policy,* Wilmington, Delaware, Scholarly Resources Inc., 1985, pp. 1-16.



Relaciones y percepciones mutuas en momentos de crisis

En febrero de 1981 se realizó una reunión de embajadores de México en Centroamérica y el Caribe, con el secretario de Relaciones Exteriores, Jorge Castañeda, y algunos funcionarios de la Cancillería. En ella, Castañeda hizo hincapié en el lugar prioritario que las relaciones con Centroamérica ocupaban en el quehacer internacional de México, debido a una serie de factores comunes: la vecindad geográfica, la identidad de objetivos y aspiraciones populares, los antecedentes históricos semejantes y los intereses complementarios, todo lo cual hacía más fácil la cooperación en los ámbitos político, económico, social y cultural. Al mismo tiempo, el canciller destacó la situación compleja y turbulenta por la que pasaban los países del istmo, situación que hacía indispensable que el gobierno de México estuviera enterado en forma oportuna de los acontecimientos en estos países por medio de los informes y opiniones de sus representantes en la región, con el fin de diseñar una política exterior cada vez más sólida.[46] En esta reunión, además de exponer un panorama de la situación política y social de los países centroamericanos, los embajadores hablaron sobre los principales aspectos de las relaciones diplomáticas y de las percepciones que en esos países se tenían de México.

El embajador Rafael Macedo Figueroa calificó las relaciones entre Guatemala y México como normales, con "elementos positivos y negativos en las mismas". Entre los aspectos positivos destacó los proyectos de cooperación técnica en materia agropecuaria, hidráulica y arancelaria en favor de los productos guatemaltecos importados a México, así como la realización de diversas reuniones bilaterales intergubernamentales. Al mismo tiempo, mencionó una serie de problemas tradicionales que afectaban los vínculos entre ambos países, como la cuestión de Belice, el proyecto de construcción de una hidroeléctrica en el río Usumacinta, la desfavorable balanza comercial para Guatemala, la situación de los trabajadores migratorios indocumentados guatemaltecos y el trato abusivo de los agentes migratorios y de aduanas de México.

Macedo subrayó que, a pesar de todo, el gobierno guatemalteco había buscado un mayor acercamiento con México debido al deterioro en sus relaciones con Estados Unidos, por un lado, y a los cambios políticos en Nicaragua y El Salvador por el otro. Sin embargo, en algunos círculos políticos,

[46] A esta reunión también asistió el embajador Rafael de la Colina, representante de México en la OEA. Jorge Castañeda, "Inauguración de la reunión de embajadores", en Reunión de embajadores en Centroamérica y el Caribe con el canciller Jorge Castañeda, febrero de 1981, AHGE-SRE, exp. III-7092-3 (1a).



culturales y económicos fuertes se insistía en mantener viva la idea de que México le había quitado a Guatemala Chiapas y el Soconusco, además de apoyar la independencia de Belice. Incluso comentó la publicación de una serie de artículos en la prensa local que criticaban las actitudes del gobierno mexicano y de sus funcionarios y distorsionaban su imagen ante la opinión pública, dando "la impresión de que México desea una penetración y hasta un tutelaje sobre Guatemala por encontrarse dentro de nuestra área de influencia". A lo anterior se sumaban otros factores que complicaban la situación, como las relaciones cordiales entre México y Cuba, la ayuda proporcionada por López Portillo a Nicaragua —parte de la cual pasaba por territorio guatemalteco— y la simpatía por algunos regímenes de izquierda, motivo por el cual ciertos sectores guatemaltecos declaraban que México albergaba a los guerrilleros guatemaltecos y permitía el tráfico de armas, acusaciones que siempre fueron desmentidas por el gobierno mexicano.[47]

Gustavo Iruegas, encargado de negocios *ad interim* de la embajada de México en El Salvador, realizó una detallada exposición sobre la situación política en ese país para luego abocarse a comentar el tema de las relaciones entre el gobierno mexicano y el salvadoreño. En su opinión, éstas habían alcanzado su punto más alto en enero de 1979, cuando el general Carlos Humberto Romero visitó al presidente López Portillo, unos días después de que la embajada mexicana había sido ocupada por una treintena de militantes de una de las organizaciones de masas de la Resistencia Nacional. En esa ocasión se había suscrito un Convenio de Cooperación Económica, que se sumaba a otra serie de acuerdos en materia de comercio, asistencia técnica, intercambio cultural, extradición, publicaciones y seguridad social; sin embargo, entre 1979 y 1981 la aplicación de estos convenios había sido prácticamente nula. A eso se agregaba que en las relaciones económicas entre ambos países, la balanza comercial había estado tradicionalmente inclinada del lado mexicano, aunque para ninguno de ellos esta actividad se consideraba como de primera importancia. Con todo, la inversión mexicana más importante en El Salvador era la fábrica de fertilizantes Fertica y la operación comercial de mayor envergadura la constituía la venta de petróleo mexicano de acuerdo con lo establecido en el Acuerdo de San José en 1980.

[47] Un ejemplo fue la reacción del gobierno y los medios de comunicación guatemaltecos frente al interés de México en el paradero de la escritora guatemalteca Alaíde Foppa, ya que acusaron a la administración de López Portillo de intervenir en los asuntos internos de Guatemala. Rafael Macedo Figueroa, "Guatemala", en Reunión de embajadores en Centroamérica y el Caribe con el canciller Jorge Castañeda, febrero de 1981, AHGE-SRE, exp. III-7092-3 (1a).



Quizás uno de los aspectos más conflictivos de la relación entre México y El Salvador era el tema migratorio pues, debido a la miseria, el desempleo y los conflictos políticos, grupos de salvadoreños habían empezado a migrar a México y Estados Unidos en busca de nuevos horizontes. En muchos de los casos, México había interceptado a estos salvadoreños indocumentados y los había deportado con el consiguiente costo en dinero y prestigio político, debido en parte a los abusos de autoridad cometidos por los agentes migratorios mexicanos.[48] En opinión de la oligarquía terrateniente y los militares, la imagen de México en El Salvador se había visto empañada, "por cometer desacato al país de la democracia", por lo cual tenían la expectativa de que el presidente Reagan le diera a México una lección. Por su parte, la democracia cristiana salvadoreña criticaba al gobierno mexicano por no tomar partido respecto al conflicto en El Salvador y permitir, al mismo tiempo, "que sus periódicos, sus partidos y hasta sus diputados nos ataquen". No obstante, los dirigentes del proyecto militar demócrata cristiano reconocían el prestigio y el peso político de México en la región y consideraban que un rompimiento de relaciones o un alejamiento del gobierno de López Portillo podría tener un efecto demoledor, por lo que era preferible mantener una buena relación y continuar recibiendo el petróleo mexicano. En contraparte, los revolucionarios salvadoreños agradecían la solidaridad del gobierno de López Portillo y lo consideraban su aliado político más importante, pero reconocían que este apoyo no era totalmente altruista sino que respondía a criterios de política interna relacionados con el impulso de la reforma política en México.[49] Con base en lo anterior, en opinión de Iruegas, después del triunfo de la Revolución sandinista, El Salvador se había convertido en un escenario prioritario por lo que era fundamental tener un canal de comunicación entre el gobierno mexicano y el movimiento revolucionario salvadoreño.[50]

El caso de Nicaragua era diferente, pues ya no se trataba de un país en guerra, sino de un nuevo régimen empeñado en realizar un proceso de recuperación económica apoyado en gran medida en el financiamiento externo, debido a que la lucha por derrocar a Anastasio Somoza Debayle había dejado un saldo de destrucción, tanto en términos de vidas humanas como de una parte importante de la planta industrial y las cosechas. Además, la creciente

---

[48] Gustavo Iruegas, "El Salvador", en Reunión de embajadores en Centroamérica y el Caribe con el Canciller Jorge Castañeda, febrero de 1981, AHGE-SRE, exp. III-7092-3 (1a).

[49] *Idem.*

[50] Entrevista de Mónica Toussaint y Mario Vázquez a Gustavo Iruegas, México, 16 de mayo de 2007.



presión por parte de Estados Unidos obligaba al gobierno sandinista a recurrir cada vez más a sus aliados externos, principalmente Cuba y México. El gobierno mexicano era uno de los principales apoyos económicos para Nicaragua en cuestiones técnicas, crediticias, comerciales y, desde luego, de abasto petrolero. El embajador de México en Nicaragua, Julio Zamora Bátiz, explicó también que el comercio exterior era totalmente favorable a México: "exportamos todo lo que queremos, no exportamos más porque no hay iniciativa de exportación mexicana o no hay capacidad para exportar y no tenemos qué comprarles... prácticamente no tienen nada que ofrecer".[51]

De acuerdo con Zamora Bátiz, los dirigentes nicaragüenses tenían un gran respeto y consideración por México, en especial por el presidente López Portillo, y veían la política exterior mexicana como un verdadero escudo para Centroamérica. Agradecían siempre públicamente la ayuda del gobierno mexicano, conscientes de que había sido decisiva, y expresaban una gran admiración hacia la Revolución mexicana. Sin embargo, el embajador ponía el énfasis en la necesidad de orientar mejor los apoyos, reforzar la cooperación cultural y organizar la asesoría técnica por parte de México pues, en su opinión, al ayudar a la Revolución sandinista también "estamos fortaleciendo la nuestra", lo que contribuirá al propósito último de la política exterior: apoyar el progreso de México.[52]

Los primeros esfuerzos de negociación

Con el triunfo de Ronald Reagan en las elecciones presidenciales estadounidenses, al principio de la década de los ochenta, se inició una campaña para controlar la situación política en el istmo centroamericano con base en una serie de acciones abiertamente intervencionistas, justificadas con el argumento de la defensa de la seguridad nacional de Estados Unidos. Asimismo, a lo largo de su administración, Reagan no descansó en su lucha por hacer ver los conflictos en la región como producto de la confrontación Este-Oeste.[53] La estrategia de guerra de baja intensidad contra Centroamérica, desarrollada por el gobierno de Reagan, buscaba en primer término dar marcha atrás (*roll back*) al proceso revolucionario nicaragüense, para lo cual financió a las fuerzas de

[51] Julio Zamora Bátiz, "Nicaragua", en Reunión de embajadores en Centroamérica y el Caribe con el canciller Jorge Castañeda, febrero de 1981, AHGE-SRE, exp. III-7092-3 (1a).

[52] *Idem.*

[53] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, p. 20.



la "contra" hasta lograrlo. Empeñado también en que lo sucedido en Nicaragua no se repitiera, Estados Unidos impulsó de manera paralela una estrategia de contrainsurgencia en El Salvador y en Guatemala, encaminada a combatir y derrotar a los movimientos revolucionarios en la zona. Los recursos económicos invertidos para lograr estos propósitos fueron considerables y estuvieron destinados a reforzar los ejércitos locales, el entrenamiento de los soldados guatemaltecos y salvadoreños, el financiamiento de la "contra" nicaragüense y la construcción de bases militares, aeropuertos y depósitos de armamento en Honduras. Con estas medidas se produjo un creciente proceso de militarización en la región que cada vez más parecía poner en riesgo la futura estabilidad política del área.[54]

En palabras del canciller Castañeda, la situación era la siguiente:

> En términos generales, sabemos que la nueva administración norteamericana se orienta por un camino que consistiría en impedir que se lleven a cabo movimientos calificados de terroristas o subversivos que representen un cambio básico en el statu quo de ciertos países como El Salvador y como Guatemala, para impedir ahí un cambio; y, por otra parte, esa misma acción se ejercería en un sentido diametralmente opuesto en otros países, como podrían ser sobre todo Nicaragua y eventualmente Cuba, a un plazo un poco más largo; es decir, en un sentido, evitar el cambio y, en otros casos, propiciar el cambio para quizás volver a formas de gobierno más tradicionales y que en mayor grado garanticen los intereses americanos tanto económicos como políticos.[55]

De aquí que, durante 1981, fueran varios los esfuerzos diplomáticos mexicanos para fomentar la distensión entre las partes en conflicto. Destaca la entrevista que tuvo verificativo en mayo entre Daniel Ortega, coordinador de la Junta de Gobierno de Nicaragua, y el presidente de Honduras, Policarpo Paz García, propiciada por México a petición expresa de Nicaragua, con la finalidad de fomentar un acercamiento entre ambos gobiernos, cuyas relaciones se habían deteriorado en virtud del apoyo otorgado por el gobier-

[54] Para más detalles sobre la política de Reagan hacia Centroamérica en general y hacia cada país en particular véase Martin Diskin, T*rouble in our Backyard. Central America and the United States in the Eighties,* Nueva York, Pantheon Books, 1983, pp. 43-62; Edward Best, *US Policy and Regional Security in Central America,* Nueva York, St. Martin's Press, 1987, pp. 32-66.

[55] Jorge Castañeda, "Debate general", en Reunión de embajadores en Centroamérica y el Caribe con el canciller Jorge Castañeda, febrero de 1981, AHGE-SRE, exp. III-7092-3 (1a).



no hondureño a la "contra" nicaragüense. De esta reunión surgió un comunicado conjunto en el que se expresaba la voluntad de ambos mandatarios de buscar la solución a los conflictos a través del diálogo y la negociación, conforme a las normas del derecho internacional. Además, se acordó la celebración de dos futuras reuniones de ministros de Relaciones Exteriores y de ministros de Defensa, la primera en Tegucigalpa y la otra en Managua, que si bien no produjeron resultados concretos, contribuyeron a generar un ambiente más relajado.

Otro esfuerzo en favor de la estabilidad regional impulsado por el gobierno mexicano fue la entrevista entre el secretario de Estado norteamericano, Alexander Haig, y el vicepresidente cubano, Rafael Rodríguez, realizada en México en noviembre de 1981. La entrevista fue utilizada para convencer al gobierno cubano de que no se inmiscuyera en los asuntos centroamericanos.[56] Con todo, se puede afirmar que las dos acciones más importantes impulsadas en los dos últimos años de gobierno del presidente López Portillo fueron la presentación del comunicado franco-mexicano y la propuesta de un Plan Regional de Distensión.

El comunicado franco-mexicano

En el caso de El Salvador, aunque no se llegó a la ruptura de relaciones diplomáticas, México retiró a su embajador en ese país en 1980. Gustavo Iruegas fue enviado entonces a la embajada de México en San Salvador como encargado de negocios *ad interim*. En sus informes periódicos a la Cancillería, el diplomático documentó tanto los preparativos para una ofensiva general por parte de la guerrilla como los "fieros niveles de represión" desatados por la junta militar democristiana.[57] Además de permanecer atento a la evolución del conflicto político en dicho país, Iruegas entabló relaciones estrechas con la insurgencia salvadoreña. No solamente visitó algunos de los nacientes frentes de guerra para informarse directamente de la capacidad militar de las fuerzas rebeldes, sino que, según el testimonio de comandantes guerrilleros como Eduardo Sancho y Carlos Rico, el representante mexicano les brindó asesoría fundamental para la formulación de su propia estrategia diplomática y jugó un

[56] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, p. 24.

[57] Gustavo Iruegas a Jorge Castañeda, San Salvador, 3 de noviembre de 1980, Archivo personal del embajador Gustavo Iruegas (en adelante APEGI), p. 7.



papel muy importante como enlace entre las organizaciones guerrilleras y el gobierno mexicano. Esta relación pronto fructificó en una iniciativa común: la célebre declaración franco-mexicana de 1981.[58]

En junio de 1981, Iruegas hizo llegar al secretario Castañeda un informe en el que expresaba su convencimiento de que México tenía la responsabilidad histórica de dar a los revolucionarios salvadoreños "aquello que sus aliados ideológicos —prácticamente sus compañeros de armas— Cuba y Nicaragua no pueden: ungirlos de legitimidad".[59] La idea era que un gesto de este tipo de parte del gobierno mexicano podría desatar actitudes semejantes de otros gobiernos en Europa, en África y en América, y podía ser resumida en pocas palabras:

> El que propongo es el que los tratadistas llaman "reconocimiento de insurgencia". Una declaración formal de nuestro gobierno en el sentido de que la realidad nos impone de manera evidente y positiva la existencia en El Salvador de una entidad política y militar que ejerce una autoridad paralela a la del gobierno de facto al cual le disputa la representatividad, la legitimidad y el mando con notoria eficacia; que esa entidad, la alianza del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional y el Frente Democrático Revolucionario, que se hace representar por un cuerpo colegiado al que le ha dado el encargo de conducir sus relaciones con el exterior y con el gobierno que adversa, es capaz de asumir las responsabilidades internacionales que el derecho de gentes espera de ella; y, que sin implicar modificación alguna en las relaciones que los Estados mexicano y salvadoreño han venido desarrollando hasta la fecha, el gobierno de México encuentra en el FMLN-FDR el carácter de un movimiento insurgente.[60]

La propuesta de Iruegas coincidió con la llegada de François Miterrand a la presidencia de Francia y a partir de ahí se conjuntaron varios elementos: Miterrand era amigo del canciller Castañeda y la esposa del presidente francés trabajaba en la solidaridad con la revolución salvadoreña, por lo que los acontecimientos en El Salvador no le eran desconocidos. El primer mandatario francés le expresó a Castañeda su inquietud por manifestarse como hombre

---

[58] Fermán Cienfuegos, *Crónicas entre los espejos*, San Salvador, Universidad Francisco Gavidia, 2003, pp. 145-146; Carlos Eduardo Rico Mira, *En silencio tenía que ser. Testimonio del conflicto armado en El Salvador (1967-2000)*, San Salvador, Universidad Francisco Gavidia, 2004, p. 350.

[59] Gustavo Iruegas a Jorge Castañeda, San Salvador, 10 de junio de 1981, APEGI, p. 5.

[60] *Idem.*



de izquierda en América Latina, puesto que él era el presidente socialista de un país imperialista. Castañeda se lo planteó a López Portillo y echaron a andar la idea, junto con el hijo del canciller. A lo anterior se sumó que, entre enero y julio de 1981, habían sido asesinadas alrededor de 10,000 personas, de las cuales casi 4,000 eran campesinos. La creciente represión, sostenida gracias a la ayuda militar de Estados Unidos, también influyó en la necesidad de la población salvadoreña de buscar refugio en otros países: más de 300,000 salvadoreños que tuvieron que huir del país para salvar sus vidas, lo que equivale a poco más de 6% de la población total estimada en 1981.[61]

Con estos antecedentes no es de extrañar que en agosto de 1981 México y Francia presentaran un comunicado ante la ONU, elaborado en respuesta a la violación a los derechos humanos en El Salvador, en el cual se reconocía a las organizaciones revolucionarias salvadoreñas (FMLN-FDR) con la calidad de fuerzas políticas representativas y con la legitimidad política para negociar con el gobierno. El secretario de Relaciones Exteriores de México, Jorge Castañeda, y el ministro de Relaciones de Francia, Claude Cheysson, manifestaron la seria preocupación de sus gobiernos por los sufrimientos del pueblo salvadoreño y calificaron la situación que se vivía como una fuente de peligros potenciales para la estabilidad y la paz de toda la región. De ahí que, tomando en cuenta los riesgos de internacionalización de la crisis, formularan la siguiente declaración:

> Convencidos de que corresponde únicamente al pueblo de El Salvador la búsqueda de una solución justa y durable a la profunda crisis por la que atraviesa ese país, poniendo así fin al drama que vive la población salvadoreña, conscientes de su responsabilidad como miembros de la comunidad internacional e inspirados en los principios y propósitos de la Carta de las Naciones Unidas, tomando en cuenta la extrema gravedad de la situación existente en El Salvador y la necesidad que tiene ese país de cambios fundamentales en los campos sociales, económicos y políticos, México y Francia reconocen que la alianza del FMLN y del FDR constituye una fuerza política representativa dispuesta a asumir las obligaciones y ejercer los derechos que de ella se derivan. En consecuencia, es legítimo que la alianza participe en la instauración de los mecanismos de acercamiento y de negociación necesarios para una solución política de la crisis.[62]

[61] "México y Francia por una solución política en El Salvador", en *El Día*, 29 de agosto de 1981, p. 5.

[62] "Declaración conjunta México-Francia, Reconocimiento FMLN-FDR", desde algún lugar de Morazán, transmisión de Radio Venceremos del FMLN, 29 de agosto de 1981.



El objetivo de este comunicado consistía en encontrar una salida intermedia entre la guerrilla y la junta militar salvadoreña,[63] por lo que se hacía un llamado a la comunidad internacional para propiciar la negociación entre las partes en conflicto, a fin de restablecer la paz y evitar cualquier tipo de intervención externa, en el marco de los principios de libre autodeterminación de los pueblos y no intervención.[64] En suma, el comunicado constituía un claro esfuerzo para detener la solución militar promovida por el gobierno de Reagan.[65]

El comunicado franco-mexicano tuvo gran repercusión internacional y logró atraer la mirada del mundo hacia lo que sucedía en El Salvador,[66] pero las reacciones fueron de muy diversa índole. El comandante Daniel Ortega, coordinador de la Junta de Gobierno de Nicaragua, calificó el reconocimiento a las fuerzas democráticas y revolucionarias de El Salvador como un hecho trascendental y una respuesta positiva a la gran tragedia que vivía el pueblo salvadoreño.[67] Yugoslavia se sumó al reconocimiento de México y Francia a las fuerzas insurgentes salvadoreñas, Granada manifestó también su adhesión, Panamá otorgó su apoyo y Cuba calificó de "muy positiva, buena y justa la actitud de Francia y México al reconocer al movimiento revolucionario salvadoreño como una fuerza capaz de asumir responsabilidades".[68] En cambio, el canciller argentino Óscar Camillion aseguró en Washington que su país se oponía a la injerencia externa en asuntos internos y que, desde su punto de vista, la prioridad debía ser el proceso electoral, único camino para definir a los interlocutores válidos para restaurar la paz en esa nación.[69]

---

[63] *Cfr*. Breny Cuenca, "Repercusiones de la declaración franco-mexicana sobre El Salvador", en *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*, núm. 1, 1984, p. 91; Rodrigo Páez Montalbán, *La paz posible. Democracia y negociación en Centroamérica*, *1979-1990*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia (IPGH)/Centro Coordinador y Difusor de Estudios Lationamericanos (CCYDEL), 1998, p. 166.

[64] Carlos Rico, *Hacia la globalización,* t. VIII, en Blanca Torres (coord.), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, México, El Colegio de México/Senado de la República, 1991, p. 95.

[65] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, p. 23.

[66] Sobre las diferentes reacciones frente al comunicado franco-mexicano véase Raúl Benítez y Ricardo Córdova, "México-Centroamérica: percepciones mutuas y trayectoria de las relaciones (1979-1986)", en *México en Centroamérica, expediente de documentos fundamentales (1979-1986)*, México, UNAM-CEIIH, 1989, pp. 145 y ss; B. Cuenca, *op. cit*., pp. 91-97.

[67] "Reacciones al comunicado franco-mexicano", en *El Día*, 30 de agosto de 1981, p. 11.

[68] "Amplia acogida reciben México y Francia por su decisión de reconocer al FMLN-FDR", en *El Día*, 30 de agosto de 1981, p. 15.

[69] "Apoyo internacional a la posición asumida por México y Francia", en *El Día,* 30 de agosto de 1981, p. 1; "Reacciones al comunicado franco-mexicano", en *El Día*, 30 de agosto de 1981, p. 11.



En general, los gobiernos europeos tuvieron una reacción de admiración y respeto,[70] mientras que algunos países latinoamericanos, furiosos por la supuesta injerencia francesa en asuntos americanos, pusieron "el grito en el cielo" e invocaron la Doctrina Monroe.[71] Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Guatemala, Honduras, Paraguay y la República Dominicana[72] se unieron a Venezuela en la Declaración de Caracas en la que se acusaba a los gobiernos de México y Francia de haber decidido intervenir en los asuntos internos de El Salvador.[73] El propio presidente venezolano, a punto casi de romper relaciones con Francia, calificó la iniciativa conjunta de "dos países amigos" como algo "muy grave" y manifestó su apoyo al régimen militar salvadoreño de José Napoleón Duarte.[74] Esto significó un claro distanciamiento entre México y Venezuela, que eran los dos polos de atracción en América Latina en cuanto a la política hacia la región centroamericana. Cabe destacar que Costa Rica y Brasil no firmaron la Declaración de Caracas, pero aunque el presidente tico manifestó su total respeto al comunicado,[75] el gobierno brasileño declaró que la iniciativa sentaba un peligroso precedente para el futuro del continente.

La prensa norteamericana calificó la iniciativa franco-mexicana como un revés diplomático para el gobierno de Washington; por su parte, el Departamento de Estado emitió una declaración oficial en la cual rechazaba la posibilidad de una solución política al conflicto salvadoreño en la que participara el FMLN-FDR, al tiempo que reiteraba su apoyo al proceso electoral promovido por la junta militar e informaba que los asesores militares norteamericanos en El Salvador no abandonarían ese país hasta que las "provocaciones foráneas" hubieran cesado. En el mismo sentido, el régimen salvadoreño lo acusó de ser obra de Fidel Castro.[76]

En su carácter de encargado de negocios *ad interim* en El Salvador, Gustavo Iruegas informó a la Secretaría de Relaciones los detalles de las reacciones

---

[70] "Simpatía europea ante el gesto franco-mexicano", en *Excélsior*, 31 de agosto de 1981, p. 1.

[71] Entrevista de Mónica Toussaint y Lilia Bermúdez a Antonio de Icaza, México, 22 de septiembre de 2006.

[72] "Preocupación por el pronunciamiento de México y Francia", en *Excélsior*, 3 de septiembre de 1981, p. 1.

[73] C. Rico, *Hacia la globalización...*, *op. cit.,* p. 96. Para consultar el texto completo de la Declaración, véase R. Benítez y R. Córdova, "México-Centroamérica…", *op. cit*., p. 165.

[74] "Caracas, a punto de romper con París", en *Excélsior*, 3 de septiembre de 1981, p. 1.

[75] "Total respeto de Costa Rica y el PSOE a México y Francia", en *Excélsior*, 3 de septiembre de 1981, p. 1.

[76] "Reacciones al comunicado franco-mexicano", en *El Día*, 30 de agosto de 1981, p. 11.



en El Salvador frente al comunicado franco-mexicano y las sintetizó en una frase: "la fuerza del golpe se puede medir por la intensidad de la reacción".[77] Al principio, a pesar de que la radio clandestina Venceremos se ocupaba de leer el texto del comunicado constantemente para difundir la noticia y el contenido de la declaración, y explicar al pueblo su significado y alcance, ni el diario vespertino *El Mundo* ni los noticieros de la televisión salvadoreña lo dieron a conocer. A las nueve y media de la noche se publicó el texto oficial elaborado por Duarte y el resto de los miembros de la Junta de Gobierno, en el cual se hablaba de grupos terroristas y sectores minoritarios como parte de una conspiración internacional contra El Salvador. De aquí el absoluto rechazo a la declaración conjunta franco-mexicana por considerarla una interferencia en los asuntos internos que sólo contribuía a agudizar el conflicto y creaba un grave precedente de carácter internacional. La protesta de Duarte fue enérgica y subrayó que no correspondía a México ni a Francia, ni a ningún otro país, "señalar modelos de solución a los problemas internos de El Salvador, ni identificar a su antojo quiénes en este país tienen legitimidad y representación política".[78]

El lunes 31 de agosto, dos días después de emitido el comunicado, la prensa salvadoreña comenzó a tratar el asunto en periódicos como *La Prensa Gráfica, El Mundo* y *El Diario de Hoy.* Se habló de la "perversa maniobra franco-mexicana", se hizo referencia a los movimientos clandestinos al margen de la ley y se enfatizó el peligro de otorgar el reconocimiento "a cualquier grupo en disidencia o, todavía peor, en delincuencia, como es el caso de los clandestinos salvadoreños", se prevenía sobre "si cae Centroamérica [en la órbita de influencia del socialismo] serán los mexicanos los primeros en recibir una dosis de la misma medicina".[79] Así, al tiempo que se calificaba de inmorales a López Portillo y a Cheysson, se criticaba a Duarte por su débil respuesta y se le instaba a ejercer una "acción pronta y enérgica, jurídicamente eficaz y políticamente necesaria": la ruptura de relaciones diplomáticas con ambos países.[80]

De no ser así, se insistía en la necesidad de tomar una serie de medidas como retirar de inmediato las misiones salvadoreñas acreditadas en la ciudad de México y París, poner en operación el "Protocolo adicional relativo a la no

[77] Gustavo Iruegas a Jorge Castañeda, San Salvador, 4 de septiembre de 1981, APEGI, p. 1.
[78] *Ibid.*, pp. 2, 3 y 7.
[79] *Ibid.*, p. 4.
[80] "Empresarios y conservadores salvadoreños exigen a Duarte que rompa relaciones diplomáticas con México y Francia", en *El Día*, 1 de septiembre de 1981.



intervención" suscrito en Buenos Aires en 1936, pedir al consejo de la Organización de Estados Americanos que convocara a una reunión de ministros de Relaciones Exteriores para analizar el caso y determinar las violaciones, por parte de México y en perjuicio de El Salvador, de las obligaciones y compromisos adquiridos de acuerdo con lo establecido en la Carta de la OEA y, por último, denunciar la actitud intervencionista de México y Francia ante la Asamblea General de las Naciones Unidas.[81] Sin embargo, a pesar de que la prensa, los empresarios y los grupos conservadores salvadoreños coincidían en romper relaciones con Francia, las cuales eran prácticamente inexistentes, se desató una doble polémica en lo relativo al caso mexicano. El primer aspecto tenía que ver con el suministro de petróleo por parte de México, que se vería suspendido en el caso de una eventual ruptura de los vínculos diplomáticos, por lo que se juzgaba que esta medida no sería conveniente; el segundo punto se refería al error que significaría insultar al presidente de México, cuando lo correcto era "hacerlo con el canciller Castañeda, verdadero culpable del desaguisado".[82] Finalmente, a pesar de las fuertes tensiones, las relaciones diplomáticas entre México y El Salvador no se interrumpieron.

Cuando a López Portillo se le preguntó sobre la no intervención, él se defendió diciendo que México no había mandado un hombre, ni un rifle ni un peso a El Salvador y que lo que había hecho era llamar la atención de la comunidad internacional sobre la existencia de una fuerza representativa en el conflicto, porque no había sido posible la negociación entre ellos.[83] Por su parte, la Cancillería mexicana negó que dicho comunicado constituyera una actitud intervencionista y señaló que Estados Unidos era el que ejercía una acción directa en El Salvador mediante el envío de armas y apoyo militar al gobierno salvadoreño;[84] rechazó los ataques contra México por reconocer a las fuerzas revolucionarias salvadoreñas, agregó que no existía peligro alguno de romper relaciones diplomáticas con El Salvador e indicó que la intención del gobierno mexicano era, por sobre todas las cosas, hacer un llamado a la comunidad internacional y a las partes en conflicto para "terminar el sacrificio inútil de seres humanos en la nación centroamericana".[85]

[81] Gustavo Iruegas a Jorge Castañeda, San Salvador, 4 de septiembre de 1981, APEGI, p. 6.

[82] *Ibid.*, pp. 5 y 6.

[83] Entrevista de Mónica Toussaint y Mario Vázquez a Gustavo Iruegas, México, 16 de mayo de 2007.

[84] Citado en B. Cuenca, *op. cit.*, p. 92. Véase M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…*, *op. cit.*, p. 23.

[85] "No hay peligro de que se rompan las relaciones con El Salvador: Castañeda", en *El Universal*, 2 de septiembre de 1981, p. 13.



El Plan Regional de Distensión

Como se señaló antes, otra importante acción del gobierno de López Portillo al final de su mandato fue la propuesta de un Plan Regional de Distensión presentada en febrero de 1982, durante su visita a Managua y en apoyo a la Junta de Reconstrucción Nacional. Esta iniciativa multilateral tenía como finalidad disminuir las tensiones y sentar las bases de negociación dirigidas a la realización de un esfuerzo sostenido hacia la paz, la estabilidad, la democracia y el desarrollo en Centroamérica.[86] El plan proponía la búsqueda de una solución negociada para El Salvador, la formulación de un pacto de no agresión de Estados Unidos hacia Nicaragua y hacia el resto de los países centroamericanos, y la continuación del diálogo entre Cuba y Estados Unidos, para todo lo cual México se ofrecía como mediador.[87] Nicaragua vio este plan con buenos ojos, pero El Salvador lo consideró una intromisión, mientras que Estados Unidos resolvió adoptar una posición de frialdad en espera de los resultados de las elecciones salvadoreñas.[88] La derecha derrotó a la Democracia Cristiana de Duarte en El Salvador, lo que trajo como consecuencia el acercamiento entre México y Venezuela y, al mismo tiempo, dificultó que Estados Unidos siguiera proporcionando ayuda militar al gobierno salvadoreño. Por todo ello, la iniciativa no prosperó. El plan, sin embargo, sentó un precedente importante al poner en evidencia la necesidad de un esfuerzo concertado para la paz en Centroamérica,[89] y claramente constituyó uno de los antecedentes de la creación del Grupo Contadora un año después.

A mediados de 1982 se produjo una nueva ronda de conversaciones entre Estados Unidos y Nicaragua, que pudo realizarse gracias a la mediación del gobierno mexicano. El punto nodal de la discusión fue la exigencia de democratización del régimen sandinista por parte de Washington; esto constituía un mecanismo de presión contra Nicaragua encaminado a aislar al país del resto de Centroamérica. De esta reunión no se despren-

---

[86] "Discurso pronunciado por el presidente José López Portillo en la Plaza de la Revolución de la ciudad de Managua, Nicaragua, el 21 de febrero de 1982", en R. Benítez y R. Córdova, "México-Centroamérica…", *op. cit.*, p. 57.

[87] Gabriel Rosenzweig, "El plan de paz para Centroamérica del presidente López Portillo", en *Cuadernos de Política Exterior Mexicana*, núm. 1, 1984, p. 105; M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…*, *op. cit.*, p. 25.

[88] Para un seguimiento de las diversas reacciones ante el plan de paz, véase G. Rosenzweig, *op. cit.*, pp. 105-109.

[89] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.,* p. 26.



dieron resultados concretos, pero en ella se fortaleció la idea de que Estados Unidos no tenía una intención real de negociar.

En ese mismo año también hubo un acercamiento entre México y Venezuela en cuanto a su posición frente a los conflictos en el istmo, particularmente en El Salvador, lo que puso fin a la distancia que había prevalecido a raíz de la publicación del comunicado franco-mexicano. El viraje en la actitud por parte del gobierno del presidente Herrera Campins se debió en parte al cambio en la situación política de El Salvador, derivado de la derrota sufrida por el partido de Napoleón Duarte en las elecciones realizadas unos meses antes, en las que resultó triunfadora una coalición de partidos de derecha. Como resultado de esta iniciativa, en septiembre de 1982 tuvo lugar en Cancún una reunión de cancilleres de ambos países, en la cual los presidentes de México y Venezuela acordaron enviar sendas cartas a sus homólogos de Estados Unidos y Honduras, así como al coordinador de la Junta de Reconstrucción Nacional, conminándolos a frenar la escalada bélica en Centroamérica y a aprovechar las vías del diálogo y la negociación para solucionar los conflictos. Desde luego el presidente Reagan ignoró el llamado de los gobiernos mexicano y venezolano y optó por convocar a un Foro para la Paz y la Democracia, que se llevaría a cabo en San José de Costa Rica, y cuya última finalidad consistía en aislar al gobierno sandinista. En esta reunión participaron Costa Rica, El Salvador y Honduras, pero quedaron excluidos Nicaragua y Guatemala, ya que no cumplían con los principios de un gobierno democrático; por tal motivo México y Venezuela no aceptaron participar en el foro y prefirieron concertar una entrevista directa entre Daniel Ortega y el nuevo presidente de Honduras, Roberto Suazo Córdova, para promover el diálogo en torno al problema de la contra. Suazo Córdova no aceptó esta invitación y la mediación de México y Venezuela no tuvo ningún efecto.[90]

La independencia de Belice

Un último aspecto por destacar en cuanto a la política exterior activa y progresista del gobierno de López Portillo fue su apoyo a la causa independentista beliceña. En la Asamblea General de la ONU, que se efectuó en noviembre de 1977, se acordó ayudar al pueblo de Belice para que ejerciera libremente su

[90] *Ibid.*, pp. 26-28.



derecho a la autodeterminación, a la independencia y a la integridad territorial. Esta resolución fue aprobada por 139 votos a favor, cuatro en contra y trece abstenciones. Los únicos que apoyaron a Guatemala fueron los países centroamericanos mientras que México, Venezuela, Argentina y Perú se sumaron a Panamá, Cuba y el Caribe anglófono contra las exigencias guatemaltecas sobre Belice. En 1980, la Asamblea General de la ONU aprobó una nueva resolución en la que se reconocía una vez más el derecho de Belice a la autodeterminación, la independencia y la integridad territorial, y se declaraba que debía independizarse antes de terminar 1981. Esta resolución fue aprobada por 139 votos a favor, ninguno en contra y siete abstenciones. Una vez más, México votó en favor de Belice.

Entre 1979 y 1981 se incrementaron las visitas oficiales de altos funcionarios beliceños a México, entre ellos el primer ministro George Price, para obtener el apoyo del gobierno mexicano en el proceso independentista y, al mismo tiempo, tenerlo al tanto del curso de las negociaciones con Guatemala y Gran Bretaña. La estrategia de López Portillo fue otorgar su respaldo al movimiento de independencia, con el cuidado de que eso no significara una confrontación abierta con el gobierno guatemalteco, pues eran los años de la crisis política regional. No obstante, la prensa guatemalteca calificó a México de imperialista y expansionista.[91]

A principios de septiembre de 1981 se aprobó en Belice una nueva Constitución, por lo que Guatemala rompió relaciones diplomáticas con Inglaterra y prohibió toda relación, comunicación o comercio con Belice. Finalmente, el 21 de septiembre de 1981 Belice proclamó su independencia, con la garantía militar de las tropas británicas, y logró un sólido reconocimiento internacional, encabezado por el gobierno mexicano, mientras que el régimen guatemalteco quedaba totalmente aislado. López Portillo envió un mensaje a George Price para ofrecer la cooperación de México con el Belice independiente y expresó sus deseos de paz y prosperidad para el país hermano. Asimismo, una importante delegación mexicana asistió a la ceremonia de proclamación de la independencia y México fue el segundo país, después de Gran Bretaña, en acreditar a su embajador.[92]

---

[91] Pablo Álvarez Icaza, *Belice: la crisis, el neocolonialismo y las relaciones con México, 1979-1986*, México, CIDE-PECA, 1987, pp. 74 y 75.

[92] *Ibid.*, p. 76.



El repliegue de Miguel de la Madrid

En términos generales, podemos afirmar que la política hacia la región centroamericana aumentó el prestigio de México en el terreno internacional y elevó las dimensiones de su influencia regional, lo que trajo consigo una ampliación de su capacidad de negociación frente a Estados Unidos, que se tradujo en la institucionalización de un margen mayor de disidencia y autonomía política.[93] Sin embargo, para mediados de 1982, el gobierno saliente de López Portillo no pudo continuar con esa política debido a la crisis económica, la pérdida del apoyo de otros países latinoamericanos (Costa Rica y Venezuela)[94] y las crecientes presiones del gobierno norteamericano.[95] De este modo, el único intento que realmente prosperó para que México consolidara una verdadera política centroamericana y se convirtiera en un protagonista de primera línea en una crisis regional de gran magnitud, fue el que tuvo mayores efectos indirectos, mismos que lo volvieron insostenible.[96]

Al igual que su predecesor, Miguel de la Madrid heredó un país en crisis que para muchos era el resultado de la corrupción del gobierno, beneficiado aún más por la bonanza petrolera, mientras que para otros la crisis se explicaba como resultado de las sanciones impuestas a México por Estados Unidos debido a su política exterior hacia Centroamérica, contraria a los designios de Washington. Por su parte, el propio presidente De la Madrid estaba convencido de que el deterioro de la relación México-Estados Unidos tenía que ver con la inclusión en la agenda del elemento "Centroamérica",

---

[93] Gustavo Iruegas, "Hurtar el rumbo a la política exterior mexicana", en Jorge Eduardo Navarrete (coord.), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos y acciones,* México, UNAM-CIICH, 2006, p. 73.

[94] El gobierno venezolano de Herrera Campins, de filiación demócrata cristiana, apoyaba al gobierno cívico militar salvadoreño contra los insurgentes al tiempo que Costa Rica, tradicionalmente antisomocista, vio con malos ojos a los revolucionarios de El Salvador, especialmente después de que el presidente Carazo transmitió el poder al presidente Luis Alberto Monge.

[95] Para el sexenio de López Portillo, véase R. Benítez y R. Córdova, "México-Centroamérica…", *op. cit.*, p. 12; J.G. Castañeda, "La política exterior mexicana", en J.G. Castañeda y R. Pastor, *op. cit.*, pp. 224-231; Jorge G. Castañeda, "La larga marcha de la política exterior de México", en *México: el futuro en juego,* México, Joaquín Mortiz/Planeta, 1987, pp. 161-165; Jorge G. Castañeda, "Qué hacemos en Centroamérica", en *ibid.*, pp. 55-65; René Herrera y Mario Ojeda, *La política de México hacia Centroamérica,* 1979-1982, México, El Colegio de México, 1983, pp. 31-45; Mario Ojeda, "México: su ascenso a protagonista regional", en *Las relaciones de México con los países de América Central,* México, El Colegio de México, 1985, pp. 16-25; M. Ojeda, *El surgimiento…, op. cit.,* pp. 101-176.

[96] J.G. Castañeda, "La larga marcha…", *op. cit.*, pp. 159 y 160.



que había contribuido a contaminar el ámbito bilateral.[97] Según De la Madrid, "la política exterior no estaba mal, pero resultaba onerosa", en el sentido de haber causado una serie de inconvenientes en la relación de México con el vecino del norte.[98]

Culpar a la política exterior del desastre en el que había caído el gobierno provocó que en la Cancillería prevaleciera el temor de que la política exterior tradicional, basada en la defensa de la soberanía y de los principios, pudiera transformarse en una política desarticulada, mucho más afín a los intereses de Estados Unidos. De aquí que, para defender el carácter nacionalista y progresista de la política exterior mexicana, surgiera la iniciativa de elevar a rango constitucional los principios de política exterior[99]—no intervención, autodeterminación de los pueblos, solución pacífica de controversias, proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales, igualdad jurídica entre los Estados y cooperación para el desarrollo— para vincularlos con la facultad presidencial de conducir la política exterior del país.[100]

Como se dijo, Washington no aceptó de buena gana el nuevo papel de México en la región, por lo que trató sistemáticamente de contrarrestar sus esfuerzos. Debido a que la política exterior mexicana se había convertido en un problema, la Agencia Central de Inteligencia (CIA) y algunos sectores del Departamento de Estado intentaron presionar al gobierno de México para que la transformara y se alineara con Estados Unidos. El presidente De la Madrid inició entonces una intensa campaña diplomática en busca de aliados para un nuevo esfuerzo de distensión en Centroamérica, cuya base era la acción diplomática colectiva.[101]

Una de las preocupaciones de Miguel de la Madrid y su canciller, Bernardo Sepúlveda, era la de incluir a los principales actores latinoamericanos con el propósito de dejar de lado las múltiples iniciativas de países como Francia, España, República Dominicana y Estados Unidos, que empezaban a generar un ambiente de confusión y anarquía. Frente a las propuestas europeas, era preferible una acción latinoamericana que no chocara con la tradición de las relaciones interamericanas y que no tuviera el carácter excluyente de la alter-

[97] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, pp. 28-30.

[98] G. Iruegas, "Hurtar el rumbo…", *op. cit.*, p. 76.

[99] Claude Heller, "Tendencias generales de la política exterior del gobierno de Miguel de la Madrid", en *Foro Internacional,* núm. 3, vol. XXX, enero-marzo de 1990, pp. 382 y 383.

[100] G. Iruegas, "Hurtar el rumbo…", *op. cit.*, pp. 78 y 79.

[101] Véase C. Rico, *op. cit.*, pp. 147-151.



nativa planteada por Washington y respaldada por el presidente Luis Alberto Monge de Costa Rica.[102] Se pensó en Venezuela, porque ya existía el antecedente de una acción concertada; en Colombia, cuyo gobierno se destacaba por su postura independiente y progresista, y en Panamá, país que por su situación limítrofe con el istmo y debido a la presencia en su territorio del Comando Sur del ejército de Estados Unidos, veía con preocupación la posibilidad de regionalización del conflicto.[103]

Así, con base en una preocupación compartida por las posibles acciones unilaterales encabezadas por Estados Unidos que pudieran poner en riesgo la seguridad regional[104] y buscando desarrollar una política exterior de carácter multilateral, durante 1983 México impulsó una intensa acción diplomática conjunta dirigida a la pacificación de la región. De este modo, México optaba por la concertación diplomática con otras naciones para mantener su influencia en el ámbito regional, sin enfrentarse directamente a Estados Unidos. Sin embargo, no todo fue miel sobre hojuelas. En este periodo se llegó a afirmar que el protagonismo de México en las gestiones de paz representaba un alto costo político para las relaciones con Washington, en un momento en que la crisis económica obligaba a fortalecer los vínculos con Estados Unidos.[105] Incluso, el gobierno mexicano se vio en la necesidad de rechazar tajantemente las acusaciones de algunos legisladores estadounidenses en el sentido de que México merecía ser sancionado puesto que no cooperaba de manera suficiente en la lucha contra el narcotráfico.[106] A eso se sumaba el aumento del peligro de internacionalización del conflicto, debido al apoyo norteamericano a las fuerzas contrarrevolucionarias que, con base en Honduras, atacaban el territorio nicaragüense.

Contadora: del origen al Acta de Paz

El proceso para buscar la pacificación de Centroamérica se inició en enero de 1983 con la reunión de los ministros de Relaciones Exteriores de Colombia,

[102] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora*…, *op. cit.*, pp. 39 y 40.

[103] *Ibid.*, pp. 36 y 37.

[104] Luis Herrera Lasso, "México frente a Centroamérica: emergencia de un nuevo activismo", en Cristina Eguizábal (comp.), *América Latina y la crisis centroamericana: en busca de una solución regional,* San José, Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA), 1990, p. 158.

[105] C. Heller, *op. cit.*, p. 385.

[106] *Ibid.*, p. 384.



México, Panamá y Venezuela en la isla de Contadora. El grupo, conocido desde entonces con el nombre de Contadora, se convirtió en la salida ideal para México en el terreno internacional, porque le permitía no alinearse del todo con Estados Unidos y, al mismo tiempo, mantener una diplomacia relativamente activa.

Los objetivos de Contadora eran detener una conflagración bélica en el área, crear condiciones de paz mediante acuerdos destinados a eliminar el armamentismo y la presencia militar extranjera e impulsar un proceso de desarrollo económico y social en la región.[107] Resultado de esa primera reunión fue la decisión de actuar de manera conjunta en la búsqueda de la paz en Centroamérica y hacer un llamado urgente a los países del istmo para reducir las tensiones por medio del diálogo y evitar la injerencia externa.[108] En especial, el grupo rechazó inscribir los conflictos en la región en el marco de la confrontación Este-Oeste, tal como pretendía hacerlo el gobierno norteamericano, y optó por declarar que su origen tenía que ver con la situación socioeconómica de cada uno de los países.[109]

Durante 1983 se realizaron la reunión conjunta de los cuatro cancilleres de Contadora con los cancilleres centroamericanos, en Panamá durante el mes de abril, y tres meses después la reunión en Cancún de los cuatro presidentes de Contadora —Belisario Betancur, Miguel de la Madrid, Luis Herrera Campins y Ricardo de la Espriella—, en las cuales se establecieron una serie de compromisos y se hizo evidente la complejidad del caso nicaragüense para el desarrollo de las negociaciones.[110] Los esfuerzos de Contadora se vieron entorpecidos tanto por la actitud belicosa de la administración Reagan contra el régimen sandinista en Nicaragua, como por la suspicacia entre los Estados centroamericanos. Honduras, El Salvador y Costa Rica desconfiaban de la veracidad de las intenciones de Nicaragua de no exportar la revolución, de su ofrecimiento de desmilitarizarse y de su promesa de celebración de elecciones libres; mientras que Nicaragua se mostraba escéptica acerca de la buena disposición de sus vecinos para prescindir de la ayuda militar que recibían de Estados Unidos. En este ambiente tan complejo se desarrolló la que puede ser considerada como la primera etapa en los trabajos de Contadora.

---

[107] Bernardo Sepúlveda, "Reflexiones sobre la política exterior de México", en *Foro Internacional* 96, abril-junio de 1984, pp. 407-414; M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, p. 34.

[108] Miguel de la Madrid Hurtado, "Los nuevos retos de México", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 7, abril-junio de 1985, p. 14.

[109] L. Herrera Lasso, *op. cit.*, p. 147; M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.,* p. 39.

[110] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, pp. 49-56.



En ella, los esfuerzos del grupo se enfocaron a la definición de un programa general de respeto a los principios del derecho internacional: no intervención, autodeterminación, igualdad soberana de los Estados, cooperación para el desarrollo económico y social, y solución pacífica de las controversias.[111] Asimismo, se reconoció la importancia de fortalecer las instituciones políticas y democráticas de los países centroamericanos con el apoyo solidario de la comunidad internacional.[112] Contadora estableció también un marco para las negociaciones al seleccionar los temas más relevantes: retiro de asesores militares extranjeros, cese de venta de armamentos existentes, ejecución de un plan de reactivación económica y solución de los problemas internos con la participación de todos los grupos políticos de cada país. De manera especial, se hizo un llamado a Cuba y a Estados Unidos para que apoyaran las negociaciones de Contadora; Cuba manifestó su acuerdo, pero señaló que la propuesta no incluía el aspecto de la guerra civil salvadoreña, mientras que Estados Unidos se mostró en favor del proceso de Contadora, pero dejó ver que en su opinión el foro adecuado para abordar los problemas de la región era la OEA y, al mismo tiempo, montó un operativo naval de gran envergadura a pocas millas de la costa de Nicaragua.[113]

A fines del mismo año volvieron a reunirse en Panamá los ministros de Relaciones Exteriores de Contadora y los de los cinco países centroamericanos con el objetivo de plasmar en un documento los lineamientos generales derivados de la Declaración de Cancún.[114] De esta reunión surgió el documento de 21 puntos básicos para la pacificación en Centroamérica,[115] también conocido como Documento de Objetivos, que proporcionó un diagnóstico de la crisis regional y recogió los propósitos de los gobiernos de promover la distensión y poner fin a la situación de conflicto

---

[111] Ricardo Valero, "Contadora: la búsqueda de la pacificación en Centroamérica", en *Política exterior de México. 175 años de historia*, t. IV, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1985, pp. 203 y 204.

[112] Mónica Ortiz Taboada, *Relación de Contadora*, México, FCE/Secretaría de Relaciones Exteriores, 1988, pp. 37 y 38.

[113] Alicia Frohmann, "De Contadora al Grupo de los Ocho: el reaprendizaje de la concertación política regional", en *Estudios Internacionales*, núm. 87, julio-septiembre de 1989, p. 375; M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…*, *op. cit.*, p. 55.

[114] Costa Rica, Honduras, El Salvador y Guatemala elaboraron conjuntamente un documento titulado "Bases para la paz en Centroamérica", que incluía un capítulo dedicado al problema de los refugiados, tema de especial interés para los dos primeros. Véase M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…*, *op. cit.*, p. 57.

[115] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…*, *op. cit.*, p. 57; M. Ortiz Taboada, *op. cit.*, pp. 370-373.



en el istmo, garantizando la paz, la seguridad y la estabilidad en la región.[116] El programa comprendía la congelación de las importaciones de armas y el tamaño de los ejércitos, la reducción del número de asesores militares extranjeros y un pacto de no agresión que prohibía la utilización de territorios nacionales para atacar a otros países.[117] El Documento de Objetivos fue ratificado por los cincos gobiernos centroamericanos y obtuvo un sólido respaldo del Consejo de Seguridad y de la Asamblea General de la ONU, lo que significaba que las gestiones de Contadora iban por buen camino. Sin embargo, a fines de octubre ocurrió la invasión norteamericana a Granada, que coincidió con las gestiones de Estados Unidos, Guatemala, El Salvador y Honduras encaminadas a reactivar el Consejo de Defensa Centroamericano (Condeca), con la finalidad fortalecer la lucha contrainsurgente.[118]

Un segundo momento en el desarrollo del grupo se produjo a lo largo de 1984, con la realización de varias reuniones de cancilleres para la elaboración de una propuesta concreta de paz y cooperación, que sería conocida posteriormente como el "Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica";[119] ésta incluía temas como la desmilitarización del área, la democratización de la vida política y el fortalecimiento económico de los países de la región.[120] Nicaragua la aceptó, pero Honduras, El Salvador y Costa Rica formularon una serie de observaciones que bloquearon la iniciativa.[121] El gobierno mexicano optó entonces por promover el diálogo directo entre Washington y Managua, para reforzar el esfuerzo de Contadora y lograr así la paz en la región.[122]

Entre junio de 1984 y enero de 1985 se llevaron a cabo nueve rondas de negociaciones, ocho en Manzanillo y una en Atlanta, que significaron un reconocimiento implícito de que Estados Unidos era parte del conflicto y, por lo mismo, su presencia era necesaria para avanzar en las negociaciones de

[116] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, p. 45.

[117] *Ibid.*, p. 51.

[118] *Ibid.*, pp. 60 y 61.

[119] "Acta de Contadora para la paz y la cooperación en Centroamérica", en *Revista Mexicana de Política Exterior,* núm.4, julio-septiembre de 1984, pp. 85-102.

[120] Mario Arriola, "En torno a las negociaciones del Grupo Contadora, hoy", en *Cuadernos de Política Exterior Mexicana,* núm. 2, 1986, p. 277.

[121] Carlos Rico, "México, Estados Unidos y el *impasse* de Contadora", en *Estudios Políticos,* núm. 4, 1984, p. 78. Para conocer con detalle el proceso de elaboración del Acta de paz, véase M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, pp. 63-78.

[122] M. de la Madrid Hurtado, *op. cit.*, p. 15.



paz.[123] En particular, el apoyo de Washington a la "contra" nicaragüense era uno de los principales nudos del conflicto por lo que, con miras a generar una confianza mutua, las conversaciones bilaterales se habían vuelto indispensables. Por parte de Estados Unidos participó Harry Shlaudeman, embajador especial para Centroamérica, y en representación de Nicaragua acudió el vicecanciller, Hugo Tinoco. Las exigencias del gobierno nicaragüense eran claras: terminar con el apoyo estadounidense a la "contra" y con el bloqueo económico. Estados Unidos planteó cuatro puntos concretos: poner fin a los lazos militares con Cuba y el bloque socialista, suspender el apoyo a la guerrilla salvadoreña, frenar el fortalecimiento de las fuerzas armadas nicaragüenses y apoyar el pluralismo político dentro de Nicaragua. Ninguna de las partes estuvo dispuesta a ceder y en las conversaciones de Manzanillo no se alcanzaron resultados concretos.[124]

El Grupo de Apoyo

La tercera etapa del proceso de Contadora se desarrolló durante 1985. Para agosto de ese año, el mecanismo diplomático había experimentado un franco proceso de declive derivado del estancamiento de sus iniciativas negociadoras. Su margen de acción era cada vez más reducido debido a la rigidez de las partes en conflicto, al clima de confrontación e intolerancia en el área y a las reiteradas violaciones a las normas del derecho internacional por parte de Estados Unidos. En este marco se dio un nuevo impulso en favor de una solución negociada en Centroamérica con la creación del Grupo de Lima o Grupo de Apoyo, formado por Argentina, Brasil, Perú y Uruguay[125] que, desde un principio, se preocuparon por encontrar soluciones viables a los problemas de la región.[126] Las primeras tareas del Grupo de Apoyo a Contadora consistían

[123] Una de las condiciones que puso Nicaragua para participar en las negociaciones fue la presencia de un representante del gobierno mexicano; sin embargo, ante la intransigencia de Estados Unidos y a solicitud de México, el gobierno nicaragüense retiró su propuesta. Véase M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, p. 120.

[124] J. G. Castañeda y R. Pastor, *op. cit.*, p. 229; M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…, op. cit.*, pp. 119-125. Para conocer el contenido de los informes de las negociaciones, véase. R. Páez Montalbán, *op. cit.,* pp. 189-191.

[125] A. Frohmann, *op.cit.*, p. 381; Rosario Green, "Nuevas formas de concertación regional en América Latina: el Grupo de los Ocho", en *Estudios Internacionales,* núm. 83, julio-septiembre de 1988, p. 356.

[126] "Comunicado conjunto de los cancilleres del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo (25 de agosto de 1985)", en R. Benítez y R. Córdova, "México-Centroamérica…", *op. cit.*, p. 210.



en intercambiar información para identificar medidas que favorecieran la solución del conflicto centroamericano, llevar a cabo consultas para facilitar la coordinación de acciones negociadoras, realizar junto con Contadora la labor de gestión diplomática ante los distintos gobiernos comprometidos en la pacificación de la región, impulsar la suscripción del Acta para la Paz y la Cooperación en Centroamérica y vigilar su cumplimiento.[127]

La primera reunión conjunta de los cancilleres de Contadora y su Grupo de Apoyo se realizó en Cartagena de Indias, en agosto de 1985. El encuentro constituyó un éxito diplomático que confirmó la preocupación de los países latinoamericanos en torno a la crisis centroamericana y la decisión de fortalecer con acciones concretas el esfuerzo de negociación promovido por Contadora.[128] Sin embargo, la respuesta inmediata de Estados Unidos a esta iniciativa multilateral por la paz fue reforzar la amenaza de intervención militar en la región con una serie de maniobras militares. Además, en abril de 1985 Reagan lanzó su Plan de Paz, en el que hacía un llamado al gobierno sandinista para que negociara con la "contra", al tiempo que dispuso un embargo económico sobre Nicaragua y destinó más fondos para apoyar a las fuerzas opositoras al régimen sandinista.[129]

A pesar de la intención de continuar dialogando con el fin de instrumentar acciones coordinadas ante problemas comunes, durante 1986 tuvo lugar la etapa final del Grupo Contadora. El año se inició con la reunión de los ministros de Relaciones Exteriores de los países del Grupo de Contadora y su Grupo de Apoyo, en Caraballeda, Venezuela, durante la cual se emitió el "Mensaje de Caraballeda para la paz, la seguridad y la democracia de América Central". En dicho mensaje se manifestaba la urgencia de impulsar el proceso de negociaciones encaminadas a la firma del Acta de Paz,[130] como único medio para lograr un entendimiento político que permitiera la convivencia pacífica entre los países de la región,[131] y se establecía la necesidad de triangular la negociación y respetar el principio de simultaneidad para dinamizar el proceso de distensión. Esta declaración obtuvo el apoyo de la ONU, la OEA, la

[127] R. Green, *op. cit.*, p. 356.

[128] "Comunicado de los ministros de Relaciones Exteriores del Grupo de Contadora y del Grupo de Apoyo, emitido en Cartagena de Indias", en M. Ortiz Taboada, *op. cit.*, p. 374.

[129] Jorge G. Castañeda, "Posdata. Centroamérica, es hora de un nuevo enfoque", en *México: el futuro en juego*, México, Joaquín Mortiz, 1987, p. 26.

[130] En ese momento se reconocía la existencia de un vacío diplomático debido a la no ratificación del Acta de Contadora. Véase R. Páez Montalbán, *op. cit.*, p. 181.

[131] M. Ortiz Taboada, *op. cit.*, pp. 171-173; "Mensaje de Caraballeda para la paz, la seguridad y la democracia de América Central", en *Cuadernos Semestrales,* núm. 18, semestre 2, 1985, p. 407.



Comunidad Económica Europea (CEE), la Internacional Socialista y el Movimiento de Países No Alineados.

A fines de febrero se reunieron en Punta del Este los cancilleres de Contadora y del Grupo de Apoyo y constituyeron una comisión civil de observación, prevención e inspección de incidentes para la frontera de Costa Rica y Nicaragua. Esta comisión civil de paz recibiría apoyo logístico de distintos países y se esperaba que sirviera de ejemplo para resolver problemas en otras zonas fronterizas conflictivas. La iniciativa disgustó a Estados Unidos, ya que dificultaba la ampliación de la ofensiva contra el régimen sandinista desde la frontera sur; la fuerza de la política norteamericana continuó impidiendo la solución negociada del conflicto. En abril del mismo año volvieron a sesionar los ocho cancilleres de Contadora y el Grupo de Apoyo, junto con los cinco cancilleres centroamericanos, pero esta vez no hubo un avance en las negociaciones, no se lograron acuerdos respecto a la fecha de la firma del Acta de Contadora, ni tampoco sobre los puntos referentes al control y reducción de armamentos y maniobras militares internacionales en la región.[132]

Antes de concluir 1986, los miembros de ambos grupos se reunieron en Brasil para analizar el conflicto centroamericano y para consolidar el diálogo político de los respectivos gobiernos mediante un proceso de consulta sobre asuntos y problemas latinoamericanos. De dicha reunión emanó la Declaración de Río de Janeiro, que dio vida al Mecanismo Permanente de Consulta y Concertación Política del Grupo de los Ocho, que se constituyó formalmente con el objetivo de contribuir a consolidar la democracia, ampliar la cooperación política y económica, activar los mecanismos de integración y fortalecer el diálogo con las otras naciones. Paralelamente a los encuentros ministeriales del Grupo de los Ocho —México (1987), Punta del Este (1987), Acapulco (1987), Cartagena de Indias (1988) y Oaxaca (1988)—, Contadora y el Grupo de Apoyo realizaron varias reuniones para tratar el tema centroamericano.[133] Sin embargo, las negociaciones de paz impulsadas a lo largo del año no dieron ningún resultado y Contadora comenzó a perder cada vez más el apoyo en los foros internacionales.

[132] Los trece cancilleres no lograron un acuerdo y el Comunicado de Panamá sólo lo firmaron los representantes de Contadora y del Grupo de Apoyo; invitaban a los gobiernos centroamericanos a suscribir el Acta de Paz y a reanudar las negociaciones sobre los puntos pendientes.

[133] Para este apartado y con objeto de profundizar en el estudio del Grupo de los Ocho, *cfr.* Berenice Ramírez, "El Grupo de los Ocho: ¿Comunidad de intereses o intereses en búsqueda de una concertación?", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, enero-junio de 1988, pp. 73-79; A. Frohmann, *op. cit.*, pp. 365-427; R. Green, *op. cit.*, pp. 354-372.



Tres países, ¿tres políticas?

Aunque el sexenio de Miguel de la Madrid implicó una cierta continuidad en cuanto a la política exterior hacia Centroamérica, el cambio fundamental fue que se pasó de sostener una posición de clara defensa hacia una de las partes en conflicto a ejercer el papel de intermediación. El gobierno se vio en la necesidad de moderar sus puntos de vista, favorables a los sandinistas, lo cual lo obligó a adoptar una postura más "neutral y equidistante entre las partes en conflicto",[134] a diferencia de los años de López Portillo, cuando se había otorgado un apoyo amplio y decidido al FSLN porque la de Anastasio Somoza Debayle era una dictadura hereditaria a la que el presidente Carter había retirado su apoyo y porque el sandinismo había tenido la capacidad de aglutinar prácticamente a todos los sectores sociales.[135]

Con respecto a Nicaragua, uno de los temas por discutir fue el del abastecimiento petrolero. Cuando Miguel de la Madrid llegó a la presidencia había resuelto continuar con los envíos de petróleo a los países de Centroamérica y el Caribe de acuerdo con lo estipulado en el Acuerdo de San José. Sin embargo, para 1983, el alza continua en las tasas de interés provocó que tanto México como Venezuela decidieran revisar los términos del convenio y establecer nuevas bases. Un año después, ambos países tomaron la decisión de suspender la venta de petróleo a aquellos países que iniciaran acciones bélicas contra otros Estados de la región y condicionar la entrega del hidrocarburo al estricto cumplimiento de las condiciones de pago. Aunque se argumentó que la decisión se había tomado con base en los principios establecidos en la Carta de las Naciones Unidas y para respaldar los objetivos del Grupo Contadora, la medida tuvo un sentido a todas luces político. En virtud de que la incapacidad financiera del gobierno nicaragüense aumentaba día con día, debido al bloqueo ejercido por los organismos financieros internacionales, a principios de 1985 México decretó la suspensión de la entrega de petróleo a Nicaragua hasta que liquidara su deuda acumulada. A pesar de que México y Contadora se habían esforzado por mantener a Nicaragua fuera de la órbita soviética, con la suspensión de la entrega de petróleo Nicaragua se volvió totalmente dependiente de la Unión Soviética en materia de hidrocarburos, lo que no ayudó en nada a mejorar la relación con el gobierno de Washington.[136] A lo anterior se

[134] M. Ojeda, "México: su ascenso…", *op. cit.*, p. 35.

[135] Mónica Toussaint *et al., Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana, 1821-1988*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-AHD, 2001, p. 200.

[136] M. Ojeda Gómez, *Retrospección de Contadora…*, *op. cit.*, pp. 134-136.



sumó el recorte de recursos a los programas de asistencia para Nicaragua conforme lo establecía la política de austeridad impulsada por el gobierno de Miguel de la Madrid para enfrentar la crisis económica.

En el caso de El Salvador, México mandó un delegado a la toma de posesión de José Napoleón Duarte, por decisión de los países integrantes del Grupo Contadora; sin embargo, se sabía que el gobierno mexicano mantenía una relación especial con la insurgencia salvadoreña. No sólo la representación internacional del FMLN —la Comisión Político Diplomática— tenía sus oficinas en la ciudad de México y contaba con subsidio y apoyo operativo del gobierno mexicano, sino que la embajada en San Salvador, la Cancillería y la Secretaría de Gobernación le brindaban cobertura y facilidades a cuadros de la guerrilla para movilizarse por la región e internarse en nuestro país. Asimismo, siguiendo el ejemplo de Iruegas, el nuevo encargado de negocios en El Salvador, Fernando Escamilla, también colaboró activamente con los rebeldes mientras duró su gestión.[137]

En cuanto a Guatemala, el escenario se había tornado muy complejo desde 1982, cuando la ofensiva del gobierno de Efraín Ríos Montt puso en desbandada a las fuerzas guerrilleras y provocó el éxodo masivo de refugiados que se asentaron por decenas de miles en la región fronteriza del estado de Chiapas. Hasta entonces, a diferencia de los casos de Nicaragua y El Salvador, el gobierno mexicano había mantenido una actitud desconfiada y vigilante hacia la insurgencia guatemalteca, preocupado porque los acontecimientos en el vecino país influyeran de manera negativa en la estabilidad interna de México.[138] En cambio, durante el sexenio de Miguel de la Madrid esta situación se transformó sensiblemente; no sólo el gobierno mexicano brindó acogida a decenas de miles de refugiados civiles,[139] sino que toleró la presencia de la guerrilla guatemalteca en las regiones fronterizas, actitud que en sí misma representó una contribución estratégica para la causa rebelde, pues permitió a los insurgentes sobrevivir a la derrota. A partir de entonces y hasta el final del conflicto en 1996, las fronteras con Guatemala se convirtieron en la retaguardia estratégica de los guerrilleros, que incluso instalaron en territorio mexicano campamentos móviles y hospitales de campaña, así como puntos de recepción y almacenamiento de abastos y pertrechos de guerra.

[137] C.E. Rico Mira, *En silencio tenía que ser…*, *op. cit.*, pp. 348-359.

[138] C. Heller, *op. cit.*, pp. 382 y 384.

[139] Esto se debió también a que entre los objetivos del Grupo Contadora destacaba el compromiso de proporcionar ayuda humanitaria a los desplazados por la guerra, lo cual correspondía también a la larga tradición de asilo del gobierno mexicano. Véase M. Toussaint *et al.*, *Vecindad...*, *op. cit.*, p. 221.

Esta circunstancia fue conocida y tolerada por el gobierno del presidente Miguel de la Madrid. No era una omisión en materia de seguridad nacional por parte de las autoridades mexicanas, que de haber querido hubieran podido adoptar las medidas pertinentes para evitar la presencia de la guerrilla guatemalteca en México, como en décadas anteriores. Se trató de una política de Estado adoptada en las más altas esferas gubernamentales como parte de la política oficial ante el conflicto centroamericano. Puede interpretarse como una respuesta política ante las atrocidades cometidas por el ejército guatemalteco en su campaña contrainsurgente, que habían provocado que el conflicto en el vecino país rebasara las fronteras y repercutiera directamente en territorio mexicano. Gracias a la actitud mexicana, la guerrilla guatemalteca, que había sufrido una aplastante derrota en el terreno militar, pudo mantener en pie de lucha algunas unidades y subsistir como fuerza política. Esto le permitió continuar gravitando, aunque con bajo perfil, en el escenario regional.

El refugio centroamericano en México

El desplazamiento de poblaciones como resultado de situaciones de conflicto es un fenómeno cada vez más recurrente en el mundo contemporáneo. A partir de la segunda mitad del siglo XX, grupos de población de distintos países latinoamericanos se movilizaron fuera de sus fronteras nacionales en busca de protección y ayuda, con lo cual los conflictos sociales tuvieron repercusiones internacionales e involucraron a más de una nación a partir de sus consecuencias. También habría que mencionar que dicha posibilidad —la del refugio más allá de las fronteras— no siempre fue posible y muchos de los damnificados han tenido que conformarse con situaciones de "desplazamiento interno", a veces encubiertos o invisibilizados en la compleja dinámica migratoria propia de los procesos de urbanización, que alentaban sobre todo las migraciones del campo a las ciudades.

México no ha estado ausente de dichos procesos, aunque en sus inicios, a fines de los años setenta, cuando se vio enfrentado a la llegada de personas en busca de protección, tuvo que reconocer que no estaba preparado legal ni institucionalmente para asumirlo de manera plena. Hasta entonces, la figura del asilo había sido suficiente para atender los casos de perseguidos por motivos de ideología, militancia y activismo políticos; sin embargo, la condición del refugio, como una modalidad de protección para personas, familias y grupos que no podían sustentar su requerimiento de protección con base en



aquellas causas, no estaba considerada en la legislación y mucho menos en programas institucionales para responder a demandas específicas de protección y asistencia.

En la región centroamericana, en distintos momentos de los años setenta y ochenta, nicaragüenses, salvadoreños y guatemaltecos tuvieron que salir de sus comunidades bajo diversas circunstancias de apremio. Debieron dejar atrás familias, relaciones y estructuras, tanto sociales como comunitarias y familiares, así como sus muy escasas pertenencias. En general, se trataba de poblaciones de bajos ingresos y con limitaciones de acceso a bienes y servicios en sus lugares de origen.

Nicaragüenses, salvadoreños y guatemaltecos

En orden cronológico y durante ese periodo, las primeras demandas de protección fueron generadas por los nicaragüenses que sufrieron los efectos de la confrontación entre el Frente Sandinista de Liberación Nacional y el gobierno/ejército somocista en la segunda mitad de los años setenta, que concluyeron con la caída del régimen de Anastasio Somoza Debayle. Sin embargo, en poco tiempo se materializaron las demandas de protección por parte de nacionales de El Salvador, ante el conflicto entre el FMLN y los gobiernos conservadores, apoyados por el gobierno de Estados Unidos, que se sucedieron a lo largo de los años ochenta. En ambos casos el flujo fue intermitente, a través de diversos medios de transporte, en forma de llegadas aisladas, individuales o a lo sumo en pequeños núcleos familiares, que se asentaron principalmente en zonas urbanas y sobre todo en la ciudad de México.[140]

No obstante, el caso que originó mayor atención fue el de los refugiados guatemaltecos, quienes llegaron a México a principios de los años ochenta bajo condiciones muy específicas que es necesario precisar. Una de las más importantes tiene que ver con la naturaleza y las características del conflicto, así como con las condiciones en que se produjo la emigración de miles de pobladores de las regiones en las cuales la confrontación alcanzó los mayores niveles de violencia. El principal escenario del conflicto se ubicó en la región fronteriza del occidente y noroccidente del vecino país, lo cual propició que los pobladores de dichos territorios recurrieran al desplazamiento hacia y a través de los

[140] Sergio Aguayo, *El éxodo centroamericano; consecuencias de un conflicto*, México, Conafe-SEP-Dirección General de Publicaciones, 1985.

límites fronterizos en busca de protección del gobierno y la sociedad mexicanos, y que se asentaran inicialmente en el estado de Chiapas. La cantidad de población guatemalteca que ingresó en México en esa época huyendo del conflicto en su país fue mucho mayor que la que se contabilizó en los asentamientos reconocidos por las dependencias oficiales y su localización también fue más dispersa.

Algunos de los recién llegados pudieron establecerse en los estados fronterizos, pero sin asentarse en los denominados campamentos de refugiados reconocidos.[141] Muchos de ellos permanecieron al margen de los programas institucionales de protección y asistencia, y sólo algunos fueron atendidos por organizaciones sociales; otros pudieron trasladarse a diferentes entidades, principalmente a zonas urbanas, como fue el caso de la ciudad de México,[142] destino favorecido por muchas razones relacionadas con su condición de centro político y económico, y también residieron en otras localidades importantes (Puebla y Guadalajara, entre otras). De ahí que, debido a las condiciones de asentamiento y de reconocimiento por parte de las autoridades, su cuantificación haya permanecido como un tema polémico y no resuelto; la oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), otros organismos internacionales y varios analistas mencionaron diversas estimaciones, pero nunca se precisaron las bases metodológicas de las mismas y, por lo tanto, quedaron como meras especulaciones.

Los primeros grupos que llegaron a territorio chiapaneco procedían de los departamentos guatemaltecos del norte: el Petén, Quiché y Alta Verapaz, y cruzaron hacia el norte del estado de Chiapas, sobre todo hacia la zona de la Selva Lacandona. Muchos de estos campesinos formaban parte de las cooperativas de la zona conocida como el Ixcán, cuyos elevados niveles de organización los convirtieron también en objeto de persecución militar. A medida que se incrementaron los flujos y que continuó el desarrollo de la guerra, individuos, familias e incluso comunidades enteras, procedentes de los departamentos occidentales de Huehuetenango y San Marcos, se internaron en la zona fronteriza, principalmente en los municipios de Las Margaritas, La Trinitaria y Frontera Comalapa.[143] Dichas perso-

[141] Luis Raúl Salvadó, *Los otros refugiados (un estudio sobre los refugiados guatemaltecos no reconocidos oficialmente en Chiapas, México)*, Chiapas, octubre 1987 (mimeo.), 58 pp.

[142] Laura O'Dogherty, *Centroamericanos en la ciudad de México. Desarraigados y en el silencio,* México, Academia Mexicana de Derechos Humanos [s.f.].

[143] Edith Kauffer, "Refugiados guatemaltecos y conformación de la frontera sur de Chiapas en los años ochenta", en Philippe Bovin (coord.), *Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central,* México, Centre d'Études Mexicaines et Centraméricaines (CEMCA)/ Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), 1997, p. 163.



Mapa 1. Asentamiento y reubicación de refugiados guatemaltecos

nas venían de zonas rurales con elevados grados de pobreza y alta concentración demográfica y dependían de recursos precarios para su supervivencia.[144]

Una característica de la mayor parte de esta zona de origen de los refugiados guatemaltecos es —incluso en la actualidad— su condición de asentamiento de importantes grupos indígenas. La determinación del perfil de la

[144] Manuel Ángel Castillo, "Algunos determinantes y principales transformaciones recientes de la migración guatemalteca a la frontera sur de México", en *Revista Estudios Sociales Centroamericanos,* núm. 40, San José (Costa Rica), CSUCA-Secretaría General, 1986, pp. 67-75.



población no fue una tarea fácil, en parte debido a la movilidad que debieron experimentar, sobre todo en las primeras etapas de la vida como refugiados, cuando también fue necesario priorizar las tareas de atención de emergencia.

El término asentamiento, que se generalizó para referirse a los lugares en donde se ubicaron, encerraba una gran heterogeneidad en varios aspectos; con ese concepto se entendía no sólo una gama de tamaños o grados de concentración de personas, sino también una diversidad de condiciones y sitios de alojamiento. Esto significó que los recuentos fueran variados y dificultaran su precisión. En las etapas finales del refugio, es decir, antes de que empezaran los retornos o repatriaciones organizados a principios de los años noventa, se llegaron a contabilizar entre 125 y 128 campamentos (de muy diferente tamaño y composición) de refugiados reconocidos en el estado de Chiapas.

En esa contabilidad no se consideraban los grupos de refugiados asentados en los estados de Campeche y Quintana Roo, que se desplazaron a esos territorios como resultado del proceso de reubicación instrumentado por el gobierno mexicano con el apoyo de los organismos internacionales en 1984. En aquel momento se movilizaron aproximadamente 12,500 personas hacia la primera entidad y 6,000 hacia la segunda.[145] La iniciativa fue objeto de controversia, pues el gobierno mexicano argumentó que se había tomado dicha decisión tanto por motivos de seguridad de los propios refugiados, como por la insuficiencia de recursos para la subsistencia (fundamentalmente tierras y trabajo) en Chiapas. Los refugiados y las organizaciones civiles que los apoyaron defendían el derecho a permanecer cerca de la frontera, como una forma de mantenerse preparados para una eventual repatriación en caso de que se modificaran las condiciones que habían provocado el éxodo.

Un rasgo significativo de la población refugiada que planteó demandas específicas de atención fue su composición étnica. La mayoría de las caracterizaciones en este sentido recurrieron a la condición de hablante de algún idioma distinto del español, aunque perteneciente a los grupos lingüísticos guatemaltecos. Según la época en que se realizaron los recuentos, también hubo variaciones en esa composición, seguramente debido a cómo se comportaron las poblaciones en términos demográficos a lo largo de la vida de refugiados.

[145] Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, *Documento de los Estados Unidos Mexicanos. Diagnóstico, estrategia y propuestas de proyecto,* Ciudad de Guatemala, Conferencia Internacional sobre Refugiados, Desplazados y Repatriados de Centro América (Cirefca), Doc. Cirefca/89/7, 29 al 31 de mayo de 1989, 28 pp. (mimeo.).



Una estimación de dicha composición —que incluye población reconocida y no reconocida— realizada en 1984[146] establece que la población mestiza ("ladina") constituía 20%; mientras que se consideraba que el resto formaba parte de alguno de los siguientes grupos indígenas: kanjobal (27%), mam (24%), quiché (9%), chuj (8%), jacalteco (7%), kekchí (2%), kakchiquel (2%) y chol-lacandón (0.2%). Años después se estimó que dicha composición se había modificado, seguramente debido al comportamiento demográfico diferencial de los distintos grupos étnicos y en particular comparado con el grupo no indígena, así como por el efecto derivado de las repatriaciones. Para entonces se citaba una menor proporción (de 10%) de población mestiza (ladina), mientras que los grupos indígenas se integraban de la siguiente forma: kanjobal (51%), mam (16%), chuj (16%) y jacalteco (7%).[147]

Lo que la experiencia del refugio significó en términos de convivencia de grupos indígenas distintos, aunque pertenecientes a un mismo tronco común maya, es que se debió configurar, por la fuerza de los hechos, un nuevo esquema de relaciones interétnicas. Esto ocurrió no sólo entre los distintos grupos de población refugiada que tuvieron que compartir actividades, territorio y organizaciones, sino también con los grupos étnicos de la región, con quienes se intensificaron las relaciones de todo tipo.

Esta circunstancia planteó la necesidad, sobre todo para las instituciones mexicanas de ayuda, de definir criterios de política que consideraran dicha situación, sobre todo porque en esta región vivía una importante y numerosa población indígena nativa, con enormes rezagos seculares y, en algunos casos, con historias de luchas reivindicativas. A su vez, los refugiados realizaron un proceso de organización propio que les permitió la interlocución con todos los actores involucrados en los programas de atención, pero especialmente con el gobierno mexicano. Esta dinámica de comunicación propició que las autoridades contaran con información de primera mano sobre el proceso y planearan no sólo las políticas de protección y asistencia, sino también los esfuerzos de negociación con el gobierno guatemalteco en la búsqueda de la pacificación como requisito indispensable para el retorno de los refugiados.

---

[146] Margarita Nolasco y Carlos Melesio, "Principales grupos étnicos: indígenas y ladinos", en Miguel Messmacher, Santiago Genovés, Margarita Nolasco *et al., Dinámica maya: los refugiados guatemaltecos,* México, FCE, 1986.

[147] International Conference on Refugees (Cirefca), "Progress Report in the Implementation of the Concerted Plan of Action for Refugees, Returnees and Displaced Persons in Central America", United Nations, Cirefca/CS/92/6, 1992, citado en Deborah Lynn Billings, "Identities, Consciousness, and Organizing in Exile: Guatemalan Refugee Women in the Camps of Southern Mexico", tesis de doctorado, Ann Arbor, The University of Michigan, 1995, p. 35.



Tres actores: sociedad civil, comunidad internacional y gobierno mexicano

Las respuestas a un fenómeno con características complejas y que se incrementaba debido a la persistencia de los conflictos, planteó un reto tanto a la sociedad y al gobierno mexicanos, como a la comunidad internacional, puesto que se trataba de atender las consecuencias de una situación de carácter regional. Si bien los conflictos tenían sus raíces en condiciones estructurales internas, sus efectos y la participación de otros actores —como fue el caso del gobierno estadounidense— le conferían un carácter regional.

Por eso, el gobierno mexicano pronto comprendió que debía emprender acciones en diversos niveles: por una parte, impulsar medidas inmediatas y congruentes ante las demandas específicas de la población en riesgo, que requería atención de carácter humanitario; por la otra, debía contribuir de alguna manera a los procesos de pacificación de las naciones en conflicto, como la vía más segura para combatir las causas del desplazamiento de crecientes contingentes de población.

La primera medida importante fue la decisión de crear la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar).[148] En sus inicios, dicha instancia concentró su atención en los demandantes de protección originarios de Nicaragua y El Salvador, que se ubicaban principalmente en el Distrito Federal y en la región central del país. Sin embargo, ante la llegada de los refugiados guatemaltecos a la región fronteriza del sur, la infraestructura institucional fue una base para sustentar la expansión requerida con el objeto de atender los problemas emergentes en aquellos territorios. Dicha situación no estuvo exenta de dificultades, como lo prueban los testimonios que relatan la renuencia de autoridades locales —aunque de naturaleza federal— para brindar la protección y la atención humanitarias que los casos demandaban. La actitud de protesta de los funcionarios y del personal de la Comar frente a dichas resistencias fue esencial para que se generara un cambio en el tratamiento oficial de las personas y familias que continuaron llegando al territorio nacional.

[148] El decreto de creación de la Comar se expidió el 22 de julio de 1980. Involucró a las secretarías del Trabajo y Previsión Social, Gobernación y Relaciones Exteriores. Su objetivo principal fue "establecer convenios con los organismos internacionales para estudiar las necesidades y los problemas de la población refugiada, así como proporcionarle ayuda y protección, buscando soluciones de carácter temporal o permanente en materia de empleo y autosuficiencia económica". Gabino Fraga, "Creación de la Comar", en ACNUR/Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México*, ACNUR/Comar, México, 1999, p. 27.



Por su parte, la sociedad civil —tanto en sus expresiones organizadas, como en el caso de las poblaciones locales—, desde un principio dio muestras de sensibilidad y solidaridad frente a la llegada de los refugiados. Los campesinos percibieron a los recién llegados como personas que sufrían, además de las condiciones de pobreza que compartían secularmente, situaciones de persecución y un trayecto de huida por territorios selváticos llenos de peligros, que habían puesto en riesgo sus vidas y su integridad personal. Por lo tanto, las primeras muestras de solidaridad humana y de recepción sin condiciones fueron realizadas por los campesinos residentes en la zona limítrofe, como lo consignan los testimonios.[149]

Muy poco tiempo después, el Comité Diocesano de San Cristóbal de las Casas, encabezado por el obispo Samuel Ruiz, apoyó y acompañó la solidaridad de los pobladores locales; después se sumaron diferentes organizaciones civiles procedentes de otros ámbitos nacionales e internacionales. Las labores desplegadas por estas instancias fueron diversas y se ajustaron a las etapas de la vida en refugio: desde la ayuda de emergencia, en la que se sumaron a los programas oficiales instrumentados para la ocasión, hasta otros de carácter más prolongado, propios de la estancia, que transitó desde la formalización del asentamiento, cuando se privilegiaron acciones en materia de vivienda, educación, salud y empleo, hasta las últimas etapas previas al retorno o la integración, en las que se buscó el desarrollo de actividades productivas para la autosustentabilidad de la población refugiada.

El otro actor fundamental que apoyó el proceso fue la comunidad internacional. A partir de la carta de entendimiento suscrita entre el gobierno mexicano y el ACNUR,[150] este último fue autorizado para instalar una oficina en México. Se ubicó primero en el Distrito Federal, pero pronto se tomó la decisión de abrir una segunda oficina en el estado de Chiapas, para atender directamente las necesidades de los refugiados allí establecidos. Después del traslado de una parte de los refugiados a los estados de Campeche y Quintana

[149] Véase Antonio Sánchez Meraz, "Llegada de los refugiados", en ACNUR/Comar, *op. cit.*, pp. 40-42.

[150] "Acuerdos del 2 de marzo de 1981 y del 5 de octubre de 1982 relativos a las funciones de la oficina del ACNUR en la capital de la república. Este último fue aprobado por el Senado de la República el 17 de diciembre de 1982 y el decreto de aplicación publicado en el *Diario Oficial* el 13 de enero de 1983"; Edith F. Kauffer Michel, "Movimientos migratorios forzosos en la frontera sur: una visión comparativa de los refugiados guatemaltecos en el sureste mexicano", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México,* México, El Colegio de la Frontera Sur, 2002, p. 217.



Roo, el ACNUR amplió su presencia en dichas entidades, que requerían programas específicos de atención y labores de coordinación con las instancias nacionales.

La mayoría de los recursos procedentes de la cooperación se canalizaron a través del ACNUR, lo cual le confirió un papel importante en la relación con el gobierno mexicano, pero también en la interlocución con todos los actores involucrados en el proceso, incluido el gobierno guatemalteco. A lo largo de los años ochenta, este último presionó para que volvieran los refugiados, ya que sostenía que no había razones para que no lo hicieran, sobre todo después de 1986, cuando se celebraron elecciones y se instauró un régimen constitucional que siguió a los gobiernos de facto, cuyas políticas contrainsurgentes habían propiciado el éxodo.

Gestión humanitaria, política exterior y seguridad nacional

Como ya se mencionó, el fenómeno del refugio ocurrió en un contexto de crisis regional, en el que tres países centroamericanos vivieron experiencias de conflicto armado y, como consecuencia, las poblaciones civiles resultaron afectadas, de manera que para muchas de esas personas la salida de sus localidades de residencia fue una solución de sobrevivencia. De ahí que la respuesta de los países receptores de dichos flujos de población debió enmarcarse principalmente en una perspectiva de gestión humanitaria. México no fue la excepción, pues una vez superadas las primeras resistencias para acoger a la población que demandaba protección, instrumentó medidas y programas para responder progresivamente en forma adecuada.[151]

La gestión humanitaria, sin embargo, pronto debió articularse a una perspectiva más amplia e integral, en la medida en que el gobierno mexicano tuvo que generar una postura política frente a la crisis de la vecina región. En el seno del gobierno se cobró conciencia de que el éxodo de individuos y familias, sobre todo de aquellos procedentes de la región fronteriza guatemalteca, probablemente continuaría si se mantenía el clima de violencia y persecución que propició la llegada de los primeros contingentes de refugiados. Por eso se adoptó una política que buscaba la pacificación de la región: la decidida par-

[151] ACNUR/Comar, *op. cit.*



ticipación de México, junto a otras naciones, en el Grupo Contadora fue la manera de canalizar esa postura hacia un proceso activo de promoción de soluciones políticas para la paz en el área.

En todo caso México —al igual que otros países en condiciones semejantes, pero con más razón debido a su condición de vecino directo de Guatemala— enfrentó el desafío de atender las demandas de protección de los refugiados procedentes de ese país. En esas circunstancias y en términos de política exterior, siempre existe la preocupación acerca de cuál puede ser la lectura del gobierno del país de origen de los refugiados, sobre todo para evitar reclamos si se perciben actitudes en los países de acogida que puedan interpretarse como de injerencia en conflictos domésticos. Según algunos puntos de vista, la decisión de aceptar a una población que huye de su país porque aduce la persecución de fuerzas regulares, puede significar un cuestionamiento a la legitimidad del régimen y su responsabilidad en la comisión de prácticas violatorias de los derechos humanos. El gobierno mexicano no estuvo exento de dichos señalamientos y finalmente asumió el riesgo de que su postura entrara en conflicto con el gobierno guatemalteco.

Como se verá más adelante, muchas de estas decisiones y posiciones no eran compartidas por todos los sectores del medio político mexicano. Hubo resistencias de muy diverso tipo no sólo a la recepción, protección y asistencia a los refugiados (sobre todo a los guatemaltecos asentados en la frontera sur), sino también a la adopción de una política activa de participación en los procesos de búsqueda de la paz en Centroamérica.[152]

Para comprenderlo hay que agregar un elemento que hasta entonces no había sido significativo en las miradas hacia la región centroamericana y la frontera sur de México: el tema de la seguridad surgió como una nueva dimensión en el tratamiento de los procesos que, de alguna manera, habían modificado la naturaleza y la importancia de la frontera sur. Para eso contribuyeron las observaciones de algunos sectores estadounidenses que, al amparo de perspectivas como "la teoría del dominó", pronosticaban que la agitación social en Centroamérica fácilmente se contagiaría al sur de México que, debido a sus

[152] Jorge Santistevan de Noriega, "Cinco ideas-eje sobre la experiencia con los refugiados guatemaltecos", en ACNUR/Comar, *op. cit.*, pp. 106-112; *Migraciones internacionales en las fronteras norte y sur de México,* México, Consejo Nacional de Población (Conapo), 1992; Guadalupe Rodríguez de Ita, "Una mirada urgente al sur: los refugiados guatemaltecos en Chiapas", en Diana Guillén (coord.), *Chiapas: rupturas y continuidades de una sociedad fragmentada*, Instituto Mora, México, 2003, pp. 223-270; Juan Manuel Sandoval, Francisco Guerrero, María Eugenia del Valle, "La política de seguridad nacional y las fronteras de México", en *Nueva Antropología, 7,* (26), 1985, pp. 69-175.



características históricas de rezago y desigualdad, era un terreno fértil para la insatisfacción y la movilización sociales. Incluso llegaban a plantear que sería el principio de una conflagración que se extendería por todo el territorio mexicano y se convertiría en una amenaza para la frontera sur de Estados Unidos.

Derecho internacional, legislación interna y debilidad institucional

La llegada de población refugiada constituyó un desafío para las provisiones legales e institucionales de México. Si bien a esas alturas del siglo XX la comunidad internacional había desarrollado un conjunto de instrumentos de derecho internacional para la protección de poblaciones refugiadas en el mundo, México se encontraba al margen de los más importantes. A pesar de algunos acercamientos diplomáticos, el gobierno mexicano no participó para ratificar la Convención y el Protocolo de Naciones Unidas para el Estatuto de Refugiados (1951 y 1967 respectivamente), mismos que —para ese momento— habían probado su utilidad y eficacia en situaciones ocurridas en diversas regiones del mundo. El argumento esencial parecía ser que México consideraba que, hasta entonces, había podido encarar las demandas de protección generadas por perseguidos políticos con los recursos que le proveía su Ley General de Población (LGP) y que, en otros casos, como el de los españoles republicanos, había encontrado la forma de asistirlos para su integración en la sociedad sin recurrir a otros expedientes legales.

Varios sectores cayeron pronto en la cuenta de que la legislación vigente era insuficiente para cubrir situaciones hasta cierto punto inéditas, como las que plantearon los refugiados centroamericanos, en especial los guatemaltecos que cruzaron sus fronteras y se asentaron en la región limítrofe. Un aspecto determinante, aunque no limitante, fue que el concurso de la comunidad internacional era no sólo conveniente, sino esencial por diversas razones, lo que incluía además de la canalización de recursos humanos y materiales de la cooperación, la necesaria mediación entre las partes en conflicto. Si bien la presencia y el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas a través de la Oficina del Alto Comisionado para Refugiados fue posible mediante una carta de entendimiento, era evidente que se trataba de una solución *ad hoc,* hasta cierto punto fuera del marco del derecho internacional.

No obstante, así se operó durante todo el tiempo formal de la estancia de los refugiados en suelo mexicano, lapso en el que también se puso a prueba la insuficiencia de la legislación interna. En la medida en que la LGP no con-



sideraba ninguna categoría migratoria adecuada para la situación de estas personas, las autoridades migratorias buscaron una adecuación de las categorías migratorias existentes a las características de la población refugiada, pero sin encontrar una solución apropiada.[153]

Diversos sectores sociales —académicos, organizaciones civiles y congresistas— presionaron para que se resolviera esta indefinición. Finalmente, en 1990 se logró la aprobación de una iniciativa para reformar la LGP, misma que —entre otros artículos— incluyó la categoría de refugiado (art. 42, fracción VI),[154] haciendo la distinción precisa con la de asilado político (art. 42, fracción V)[155] y recuperando la definición de la Declaración de Cartagena (1984).[156] La apli-

[153] Por su condición mayoritaria de población rural y, por ende, trabajadora del campo se trató de documentarlos como visitantes agrícolas —una figura *ad hoc*—, pero que no atiende ni respalda las necesidades de protección que demandaban prioritariamente.

[154] "Refugiado: para proteger su vida, seguridad o libertad, cuando hayan sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público en su país de origen, que lo hayan obligado a huir a otro país. No quedan comprendidos en la presente característica migratoria aquellas personas que son objeto de persecución política prevista en la fracción anterior. La Secretaría de Gobernación renovará su permiso de estancia en el país, cuantas veces lo estime necesario. Si el refugiado viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue procedente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el refugiado se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Secretaría. El refugiado no podrá ser devuelto a su país de origen, ni enviado a cualquier otro, en donde su vida, libertad o seguridad se vean amenazadas." Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley General de Población", en *Diario Oficial de la Federación*, México, 17 de abril de 2009, p. 7.

[155] "Asilado político: para proteger su libertad o su vida de persecuciones políticas en su país de origen, autorizado por el tiempo que la Secretaría de Gobernación juzgue conveniente, atendiendo a las circunstancias que en cada caso concurran. Si el asilado político viola las leyes nacionales, sin perjuicio de las sanciones que por ello le sean aplicables, perderá su característica migratoria, y la misma Secretaría le podrá otorgar la calidad que juzgue conveniente para continuar su legal estancia en el país. Asimismo, si el asilado político se ausenta del país, perderá todo derecho a regresar en esta calidad migratoria, salvo que haya salido con permiso de la propia Dependencia." Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley General de Población", *op. cit.*, p. 7.

[156] "La definición o concepto de refugiado recomendable para su utilización en la región es aquella que además de contener los elementos de la Convención de 1951 y el Protocolo de 1967, considere también como refugiados a las personas que han huido de sus países porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público." Declaración de Cartagena sobre Refugiados, adoptado por el "Coloquio sobre la protección internacional de los refugiados en América Central, México y Panamá: problemas jurídicos y humanitarios", Cartagena, Colombia, 22 de noviembre de 1984, fracción III, tercera conclusión, p. 3.

cación de esta conquista se condicionó a la emisión de un reglamento que entró en vigor dos años después; sin embargo, por razones hasta ahora no aclaradas, la categoría no se aplicó a ningún refugiado guatemalteco asentado en las entidades de la frontera sur, a veces con el argumento de que, como a partir de 1993 se inició el proceso de retorno "voluntario, colectivo y organizado" (como sus protagonistas lo denominaron), ya no tenía mucho sentido hacerlo.

El proceso de retorno, sin embargo, se prolongó a lo largo de seis años, para culminar oficialmente en 1999, cuando la ONU declaró lo que se conoce como "cláusula de cesación". Significaba que las condiciones que habían dado origen al fenómeno del refugio habían desaparecido y, por lo tanto, ya no se justificaba la existencia ni la presencia de población refugiada en territorio mexicano. Resultó paradójico que, en ese mismo año, se sometiera a la instancia correspondiente la iniciativa para ratificar la Convención y el Protocolo de Naciones Unidas, precisamente cuando el fenómeno del refugio en México había perdido importancia en términos de magnitud y significado político.[157]

En el mismo tenor en el que se examinó la insuficiencia jurídica para atender la situación de los refugiados en México en el último cuarto del siglo XX, se puede afirmar que existía también una debilidad institucional para responder adecuadamente tanto a las necesidades en materia de protección como de asistencia en sus diversas etapas en el asentamiento. Más allá de la explicable ausencia de una política de Estado hacia el refugio, semejante a la que —hasta la fecha— priva en el ámbito migratorio, se puso en evidencia una recurrente falta de coordinación entre diversas dependencias, misma que tuvo que superarse a lo largo de la implantación y operación de los programas que se diseñaron para el efecto.

El ejemplo más elocuente es el de la Comar, una instancia que en sus orígenes se instituyó como intersecretarial (Gobernación, Trabajo y Relaciones Exteriores), y que pronto mostró que en la práctica no se podía cumplir. Por la misma fuerza de los hechos, de las decisiones y de los recursos, la comisión prácticamente pasó a formar parte y depender de la Secretaría de Gobernación, situación que propició que a la larga se formalizara de esa manera, y esa es su situación actual.

No obstante, durante aquella experiencia, la Comar fungió como el mecanismo de enlace con la cooperación internacional y en particular con la

[157] El gobierno mexicano, a través del Senado de la República, ratificó dichos instrumentos el 7 de junio de 2000 y entraron en vigor el 25 de agosto del mismo año <http://www.gobernacion.gob.mx/archivos/comar.pdf.>.



oficina del ACNUR, que a su vez canalizó los recursos de muchos donantes externos. Esta posición le permitió cumplir también la función de coordinación con otras dependencias y programas federales, como fue el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y otras instancias gubernamentales. Asimismo, le correspondió cumplir el papel de interlocutora con instituciones homólogas, como la Comisión Especial de Ayuda a Refugiados y Desplazados (CEAR) de Guatemala y, por lo mismo, participar de manera activa en los diálogos para allanar el camino hacia el retorno. Dicho proceso se hizo cada vez más complejo por la decidida y activa gestión de las organizaciones de los propios refugiados (las Comisiones Permanentes), que a su vez exigieron el acompañamiento activo y participativo no sólo de los organismos internacionales sino también de las organizaciones civiles que habían sido actores propositivos y solidarios durante su estancia. El gobierno mexicano aceptó la situación y participó en los mecanismos multipartitos que se gestaron y consolidaron hasta concluir en un retorno no sólo voluntario, colectivo y organizado, sino también gestionado y acompañado de diferentes actores.

El camino de la paz

A partir del declive de Contadora, se produjo un importante cambio en el contexto político centroamericano. Tres presidentes llegaron al poder en 1986: Vinicio Cerezo en Guatemala, José Azcona en Honduras y Óscar Arias en Costa Rica. Este nuevo escenario facilitó el planteamiento de alternativas políticas que culminaron con la realización en Esquipulas, Guatemala, de la primera cumbre presidencial centroamericana en mayo de ese mismo año, convocada para evaluar la situación del istmo y el proceso de Contadora,[158] en especial los temas de seguridad que habían impedido la firma del acta de paz.[159]

Esquipulas y el Plan Arias

En esta cumbre, conocida desde entonces como Esquipulas I, se acordó formalizar las reuniones presidenciales como una instancia indispensable para

[158] R. Páez Montalbán, *op. cit.*, p. 192.

[159] "Declaración de Esquipulas. Emitida por los mandatarios de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua", en Raúl Benítez Manaut y Ricardo Córdova (comps.), *La paz en Centroamérica. Expediente de documentos fundamentales, 1979-1989*, México, UNAM-CEIIH, 1989, pp. 279 y 280.



analizar los problemas de la región centroamericana relacionados con la paz y el desarrollo regional, se hizo explícita la necesidad de crear mecanismos institucionales para fortalecer la cooperación y el desarrollo y, por último, se expresó la conveniencia de crear un Parlamento Centroamericano como herramienta para promover "un auténtico proceso democrático, pluralista y participativo" en la región que implicara "la promoción de la justicia social, el respeto a los derechos humanos, la soberanía e integridad territorial de los Estados y el derecho de todas las naciones a determinar libremente y sin injerencias externas su modelo económico, político y social".[160]

De aquí que, un día después del plazo fijado para la firma del Acta de Paz, el 7 de junio de 1986, el Grupo Contadora elaborara la Declaración de Panamá en la cual daba por terminados sus esfuerzos pacificadores y transfería la responsabilidad de encontrar los caminos para una paz negociada a los países centroamericanos.[161] Los gobiernos de Guatemala y Costa Rica convergieron entonces con el fin de lanzar una iniciativa centroamericana de paz;[162] el presidente costarricense, Óscar Arias, se hizo cargo de redactar un texto que fue presentado a los mandatarios de Guatemala, Honduras y El Salvador el 15 de febrero de 1987. El documento, conocido como el Plan Arias,[163] tenía tres ejes principales vinculados con el proceso de paz: seguridad, democracia y desarrollo. Además, tenía la virtud de establecer plazos específicos para el desarrollo de las negociaciones.[164]

Un paso más en el camino de la paz fue la reunión de presidentes que se llevó a cabo dos semanas más tarde, en San José de Costa Rica, en la cual participaron todos los gobiernos a excepción del nicaragüense. Este encuentro puso los cimientos para el proceso posterior de negociación con base en la declaración denominada "Una hora para la paz".[165] Por su parte, Nicaragua

---

[160] Primera cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de Esquipulas I, Esquipulas, Guatemala, 25 de mayo de 1986 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[161] "Carta que dirigen los cancilleres del grupo de Contadora a sus homólogos de América Central", en M. Ortiz Taboada, *op.cit.*, pp. 386-389.

[162] Para un desarrollo exhaustivo del proceso de paz en Centroamérica, véase Andrés Opazo y Rodrigo Fernández, *Esquipulas II: una tarea pendiente*, San José, Educa, 1990.

[163] La versión completa del Plan Arias puede consultarse en R. Benítez Manaut y R. Córdova (comps.), *La paz en Centroamérica…, op. cit.*, pp. 317-321. El documento se envió también a los gobiernos de los países de Contadora y del Grupo de Apoyo, así como al gobierno nicaragüense. R. Páez Montalbán, *op. cit.*, p. 198.

[164] Francisco Barahona y Oriel Soto Cuadra, "Esquipulas II a tres años de su firma: una realidad que se afianza", en *Trace*, núm. 18, diciembre de 1990, p. 7. Jorge Mario Salazar, *Crisis centroamericana y política de las superpotencias*, San José, Alma Máter, 1987, p. 96.



prefirió apoyar la convocatoria guatemalteca para una segunda reunión en Esquipulas en agosto de ese mismo año (Esquipulas II). En ella, los cinco presidentes centroamericanos firmaron el "Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica", que buscaba poner en el centro del debate centroamericano el diálogo para encontrar la paz y, en última instancia, iniciar un proceso de desmilitarización de la política.[166]

Los ejes principales del plan de paz eran el desarrollo de una agenda y la creación de mecanismos institucionales para la verificación del proceso, sobre la base de la simetría y la simultaneidad de los compromisos.[167] De este modo, la reunión constituyó un giro en la dinámica regional, ya que rompió la intolerancia prevaleciente y creó un ambiente de confianza mutua y credibilidad, lo que permitiría sentar las bases para garantizar el compromiso de todos los gobiernos con las medidas encaminadas a eliminar los conflictos.[168]

La respuesta inmediata de Washington al Plan de Esquipulas II fue la presentación, dos días más tarde, de una propuesta alternativa denominada Plan Reagan-Wright,[169] que se refería sólo a Nicaragua y postulaba un alto al fuego y la realización de elecciones, sin mencionar el desarme de la "contra". Así, Estados Unidos pretendía aislar a Nicaragua y frenar los esfuerzos de concertación regional; no obstante, las acciones del gobierno estadounidense fueron inútiles y su plan rechazado, por lo que a partir de Esquipulas II se produjo cierta parálisis de la política norteamericana en el istmo.

El éxito de Esquipulas II se explica debido a que al fin se planteó una propuesta centroamericana que recogía los principios de la iniciativa diplomática de Contadora y que estaba respaldada por el prestigio democrático y pacifista de Costa Rica.[170] No obstante, en el plan de paz existían muchos bemoles: en el documento no se previeron mecanismos y acciones que atendieran

[165] "Una hora para la paz. Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica", en M. Ortiz Taboada, *op. cit.*, p. 440.

[166] "Palabras pronunciadas por el presidente de Guatemala, Vinicio Cerezo, al inaugurar la cumbre de Esquipulas II", en R. Benítez Manaut y R. Córdova (comps.), *La paz en Centroamérica…, op. cit.*, pp. 339 y 340.

[167] F. Barahona y O. Soto, *op. cit.*, pp. 5-16; Riordan Roett, "Perspectivas para el Plan Arias en El Salvador y Guatemala", en *Estudios Internacionales*, núm. 82, abril-junio, 1988, pp. 173-183.

[168] "Documento de Esquipulas II. Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica", en *Estudios Latinoamericanos,* núm. 3, julio-diciembre, 1987, pp. 119-122. También se puede consultar en <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>; Carlos Sarti, "Balance regional de Esquipulas II", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 4, enero-junio de 1988, p. 65.

[169] Lucrecia Lozano, "Esquipulas II en la estrategia de la guerra de baja intensidad", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 5, julio-diciembre de 1988, p. 64.

[170] E. Torres Rivas, *op. cit.*, p. 26.



los conflictos interestatales; en el texto subyacía un modelo de democracia, similar al costarricense, que se trató de exportar a la región centroamericana en su conjunto; al negar la legitimidad de la insurgencia revolucionaria, no se partió de la correlación de fuerzas propia de cada uno de los países, sino que sólo se planteó la alternativa de incorporación a una legalidad determinada y, por último, se olvidó que no era posible resolver la profunda crisis centroamericana mediante la legitimación de las situaciones existentes, sin la posibilidad de crear nuevas alternativas.[171]

Las cumbres centroamericanas

El clima de confianza mutua entre los gobiernos de la región, generado a partir de la reunión de Esquipulas II, hizo posible el inicio de una intensa etapa de actividad diplomática, nunca antes vista: cumbres presidenciales, reuniones de vicepresidentes, juntas de cancilleres, conferencias de organismos regionales, etcétera.[172] Las más significativas en este proceso fueron las cumbres de presidentes realizadas en Alajuela, Costa Rica, en enero de 1988; en Costa del Sol, El Salvador, en febrero de 1989; en Tela, Honduras, en agosto de 1989; en San Isidro de Coronado, Costa Rica, en diciembre de 1989; en Montelimar, Nicaragua, en abril de 1990, y en Antigua, Guatemala, en junio de 1990.

En ellas, los presidentes centroamericanos ratificaron la declaración de Esquipulas II y se comprometieron a buscar el diálogo para la concertación del cese al fuego y la amnistía general y, de manera especial, establecieron que el respeto al pluralismo político era el factor indispensable para alcanzar la democratización en la región.[173] A partir de entonces se le otorgó un peso mayor a la búsqueda de la democratización, por lo que las discusiones se centraron cada vez más en el caso de Nicaragua y la posibilidad de realizar elecciones en un plazo determinado.[174] Asimismo, se incluyeron propuestas específicas sobre democratización elaboradas por Nicaragua y por Honduras

[171] Véase C. Sarti, *op. cit.*, pp. 66 y 67.

[172] Para el tema de Esquipulas, véase Francisco Rojas Aravena, *Costa Rica: política exterior y crisis centroamericana,* Heredia, Universidad Nacional, 1990, pp. 171-195.

[173] "Declaración conjunta de los presidentes de Centroamérica", en R. Benítez Manaut y R. Córdova (comps.), *La paz en Centroamérica…, op. cit.*, pp. 438-440. También se puede ver en <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[174] F. Barahona y O. Soto, *op. cit.*, p. 9.



respecto a la no utilización de su territorio por fuerzas irregulares, se acordó elaborar un plan de desmovilización de la "contra" y promover las reuniones necesarias para establecer los mecanismos de verificación en materia de seguridad, además de reiterar la importancia del Parlamento Centroamericano y de la ayuda internacional destinada a la recuperación socioeconómica de los países centroamericanos.[175]

Aspectos fundamentales fueron la aprobación de un "Plan conjunto para la desmovilización, repatriación o reubicación voluntaria en Nicaragua y terceros países de los miembros de la resistencia nicaragüense y de sus familiares", así como la creación de la Comisión de Apoyo y Verificación, conformada por los secretarios de la ONU y de la OEA, y también la ratificación de la recomendación a los grupos armados de la región de desistir de las acciones de fuerza.[176] Al mismo tiempo, se hizo un llamado a la "contra" nicaragüense para que no obstaculizara el proceso electoral en Nicaragua y al FMLN para que favoreciera el cese de hostilidades y la búsqueda de su plena incorporación al proceso político salvadoreño. Por último, se pedía la intermediación del secretario general de la ONU con el fin de involucrar en el proceso de paz a los Estados que tenían intereses en la región centroamericana.[177]

Dos asuntos más fueron tratados en estas cumbres: la seguridad y la integración económica regionales.[178] En lo relativo a seguridad, se insistió en la necesidad de impulsar las negociaciones pendientes en materia de verificación, control y limitación de armamentos, mientras que, en el segundo aspecto, la discusión se centró en la necesidad de avanzar hacia una Centroamérica desarrollada y capaz de atender las necesidades básicas de cada uno de sus habitantes, partiendo de la integración como medio para ese desarrollo y a través del fortalecimiento de los vínculos de los países del istmo con el mundo, sobre la base de la interdependencia y el respeto mutuo.[179] Con este objetivo se elaboró el Plan de Acción Económica para

[175] Para conocer con detalle los acuerdos de cada una de las cumbres presidenciales, véase R. Páez Montalbán, *op. cit*., pp. 204-210; "Declaración conjunta de los presidentes centroamericanos. 14 de febrero de 1989", en R. Benítez Manaut y R. Córdova (comps.), *La paz en Centroamérica…*, *op. cit*., pp. 446-448. También se puede ver en <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[176] "Declaración de Tela", en R. Benítez Manaus y R. Córdova (comps.), *La paz en Centroamérica…*, *op. cit*., pp. 449-451. También se puede ver en <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[177] VI Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de San Isidro de Coronado. San Isidro de Coronado, Costa Rica, 12 de diciembre de 1989 <http://www.sieca.org.gt>.

[178] F. Barahona y O. Soto, *op. cit*., p. 9.



Centroamérica (PAECA), que contenía un nuevo marco jurídico y operativo del proceso de integración, un programa de infraestructura e intercambio comercial, así como mecanismos de coordinación regional para la promoción del comercio exterior.[180]

A partir de entonces, entre 1991 y 1995, se llevaron a cabo ocho cumbres presidenciales centroamericanas más, que tuvieron lugar en Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Panamá, Guatemala, Costa Rica y El Salvador. Los temas de la agenda en estas reuniones fueron siempre la paz, la libertad, la democracia, el desarrollo y la búsqueda de la integración regional. Este proceso fue la base para la conformación del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), creado en 1991, que entró en funcionamiento en 1993, y que continúa funcionando hasta la fecha.[181]

Los Acuerdos de Chapultepec

El fin de la crisis centroamericana coincidió con la invasión de Estados Unidos a Panamá en 1989[182] y las elecciones nicaragüenses de 1990. Después de diez años de guerra era evidente un cambio en el escenario internacional tras de la

[179] *Ibid.*, pp. 10-16; F. Rojas Aravena, *op. cit.*, pp. 197-231; Carlos Sojo Obando, *Juez y parte. Costa Rica en Esquipulas, 1988-1989*, San José, Cepas, 1990, pp. 43-53; VII Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de Montelimar. Montelimar, Nicaragua, 3 de abril de 1990 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[180] VIII Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de Antigua. Antigua, Guatemala, 17 de junio de 1990 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[181] IX Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de Puntarenas. Puntarenas, Costa Rica, 17 de enero de 1991; X Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de San Salvador. San Salvador, El Salvador, 17 de junio de 1991; XI Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de Tegucigalpa. Tegucigalpa, Honduras, 13 de diciembre de 1991; XII Cumbre de presidentes de centroamericanos. Declaración de Managua. Managua, Nicaragua, 5 de junio de 1992; XIII Cumbre de presidentes centroamericanos. Declaración de Panamá. Panamá, Panamá, 10 de diciembre de 1992; XIV Cumbre de presidentes centroamericanos. Agenda de Guatemala. Guatemala, Guatemala, 27, 28 y 29 de octubre de 1993; XV Cumbre de presidentes centroamericanos. Agenda de Guácimo. Guácimo, Limón, Costa Rica, 20 de agosto de 1994; XVI Reunión de presidentes centroamericanos. San Salvador, El Salvador, 31 de marzo de 1995. También puede verse <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[182] Véase Organización de los Estados Americanos, *Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 20, 21 y 22 de diciembre de 1989, aprobada en la sesión del 11 de abril de 1990*, Washington, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, 2006; Miguel Antonio Bernal, "Limitaciones de la transición democrática: el caso de Panamá", en Mónica Verea Campos y José Luis Barros Horcasitas (coords.), *La política exterior norteamericana hacia Centroamérica. Reflexiones y perspectivas,* México, UNAM/Porrúa/Flacso, 1991, pp. 281-301.



caída del muro de Berlín, que afectaba directamente la correlación de fuerzas regional.[183] Asimismo, después de que en noviembre de 1989 el FMLN lanzara una fuerte ofensiva militar, que puso en evidencia la incapacidad del ejército de derrotar a las fuerzas revolucionarias, el gobierno salvadoreño decidió organizar un ataque aéreo en las zonas urbanas controladas por la guerrilla, al tiempo que desataba una cruenta represión contra los dirigentes de la oposición al régimen. Esta situación reforzó la necesidad de abrir el diálogo para alcanzar una paz negociada en El Salvador.[184]

El proceso de paz se inició en abril de 1990 con las negociaciones entre el gobierno salvadoreño y el FMLN, auspiciadas por Javier Pérez de Cuéllar, secretario general de la ONU.[185] En Ginebra se firmó un acuerdo[186] para resolver el conflicto armado por la vía de la negociación, mediante el establecimiento de objetivos, mecanismos y plazos, con el propósito de alcanzar la pacificación e impulsar la democratización del país, siempre con estricto respeto a los derechos humanos y con el ánimo de reunificar a la sociedad salvadoreña.[187] Al mismo tiempo, se buscaba generar las condiciones necesarias para la reincorporación de los ex combatientes del FMLN a la lucha política dentro de un marco de plena legalidad.[188]

Reunidos en Caracas un mes después, llegaron a un nuevo convenio para elaborar una agenda general y un calendario de negociaciones, que debería ser verificado por la ONU tanto en lo relativo a los acuerdos políticos como en lo referente a la concertación de un cese del enfrentamiento armado. De ahí se transitó hacia los acuerdos sobre derechos humanos, firmados por el gobierno salvadoreño y el FMLN en San José de Costa Rica en julio del mismo año, elaborados con base en las normas del derecho internacional humanitario sancio-

---

[183] *Cfr.* R. Páez Montalbán, *op. cit.*, pp. 224 y 242.

[184] Herodoto el Rojo, *El Salvador, de la esperanza a la negociación,* parte XIII, <http://nodo50.org/arevolucionaria/especiales/salvador.htm>.

[185] Cabe destacar que el gobierno salvadoreño deseaba que el secretario general de la ONU participara en las negociaciones como observador, mientras que el FMLN estaba interesado en que se desempeñara como mediador, cosa que finalmente se logró. Alain Rouquié, *Guerra y paz en América Central,* México, FCE, 1994, p. 316.

[186] Acuerdos de Ginebra, Ginebra, 4 de abril de 1990 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.

[187] En esta reunión las transformaciones estructurales planteadas por el FMLN se reconocieron como tema de discusión. Raúl Benítez Manaut, "Procesos de paz en Centroamérica y México: génesis y desafíos pendientes a inicios del siglo XXI", en Raúl Benítez Manaut y Rafael Fernández de Castro, *México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI,* México, ITAM, 2001, p. 27.

[188] Herodoto el Rojo, *El Salvador*, *op. cit.*, parte XIV <http://nodo50.org/arevolucionaria/especiales/salvador.htm>.



nadas por la ONU.[189] De especial relevancia fue la creación en 1990 de una oficina especial de las Naciones Unidas como observadora de la situación en El Salvador, Onusal, así como la formación de un Grupo de Amigos del secretario general de la ONU en apoyo a las negociaciones de paz, en el cual participaron los presidentes Carlos Salinas de Gortari de México, Carlos Andrés Pérez de Venezuela, César Gaviria de Colombia y Felipe González de España.[190]

Ya en México, en abril de 1991, con base en el acuerdo de Ginebra y la agenda de Caracas, se establecieron compromisos específicos en relación con la reforma constitucional encaminada a la transformación de las fuerzas armadas, la modificación del sistema judicial y los cambios en el sistema electoral. Asimismo, se propuso la creación de una Comisión de la Verdad encargada de investigar los hechos de violencia ocurridos en El Salvador desde principios de los años ochenta.[191] Las negociaciones continuaron en Nueva York durante el mes de septiembre y en ellas se le dio un importante impulso al proceso. Para terminar con el conflicto armado, se establecieron las condiciones que aseguraban que las partes involucradas cumplieran los acuerdos. El primero de los mecanismos que se creó fue la Comisión Nacional para la Consolidación de la Paz (Copaz), que debería garantizar la participación de la sociedad civil en el proceso de cambios y estaría integrada por dos representantes del gobierno, dos del FMLN y uno de cada uno de los partidos o coaliciones políticas. También se habló de la formación de una comisión encargada del proceso de depuración de las fuerzas armadas así como de la reforma al sistema de tenencia de la tierra.[192]

El camino hacia la paz tuvo altas y bajas pero logró culminar el 31 de diciembre de 1991, fecha en que también concluyó el periodo de Javier Pérez de Cuéllar como secretario general, cuando en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York[193] ambas partes se comprometieron a la firma de un acuerdo de paz definitivo[194] y acordaron que el cese del enfrentamiento armado comenzaría el primero de febrero de 1992 y concluiría el 31 de octubre del mismo año. En esa ocasión, Jorge Montaño, representante de México en la Organización de las Naciones Unidas, participó en las negociaciones entre el FMLN y el gobierno salvadoreño.[195]

[189] *Idem;* A. Rouquié, *op. cit.*, pp. 316 y 317.

[190] Ana Covarrubias y Laura Muñoz, *Manuel Tello: por sobre todas las cosas México*, México, Instituto Matías Romero-Secretaría de Relaciones Exteriores, 2007, p. 189.

[191] Herodoto el Rojo, *op. cit*; A. Rouquié, *op. cit.*, p. 318.

[192] Herodoto el Rojo, *op. cit.*

[193] Acta de Nueva York, Nueva York, 31 de diciembre de 1991 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.

[194] Herodoto el Rojo, *op. cit.*



Finalmente, el 16 de enero de 1992 se firmaron los Acuerdos de Paz entre el gobierno de El Salvador y la dirigencia insurgente en el Castillo de Chapultepec.[196] El lugar designado por el gobierno de Carlos Salinas de Gortari para celebrar dicha reunión fue especialmente significativo, pues constituye uno de los monumentos más representativos de la memoria histórica de México, en particular de la lucha por la defensa de la soberanía nacional frente a Estados Unidos.[197]

Allí, tras aproximadamente quince años de guerra civil y después de un largo proceso de negociación internacional encabezado por la ONU a lo largo de casi dos años de reuniones en Ginebra, México, San José, Caracas y Nueva York, se reunieron los principales actores del conflicto: diez representantes del FMLN, entre los que se encontraba el líder comunista Schafik Handal; cinco representantes del gobierno salvadoreño, encabezados por el entonces presidente Alfredo Cristiani; los comandantes de las fuerzas armadas de El Salvador; una delegación de las Naciones Unidas compuesta por tres mediadores, uno de los cuales era Boutros Boutros Ghali, recién electo secretario general de la ONU; William Walker, embajador de Estados Unidos en El Salvador; Bernard Aronson, subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, todos ellos acompañados por el presidente mexicano, Carlos Salinas. También asistieron los presidentes de Guatemala, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, los mandatarios del Grupo de Amigos (Colombia, Venezuela y España), los ministros de Portugal, Francia, Suecia y Noruega, así como una representación de la Comunidad Económica Europea. Todos elaboraron una declaración final en la que reafirmaron la trascendencia del diálogo y la negociación en la solución de los conflictos que puedan constituir una amenaza para la seguridad regional.[198]

En su discurso, el secretario general de la ONU habló sobre la necesidad de celebrar que un país desgarrado por más de diez años de guerra hubiera encontrado ya un camino para la reconciliación y la reconstrucción, así como una esperanza de paz. "La larga noche de El Salvador está llegando a su fin", afirmó Boutros Boutros Ghali, al tiempo que expresaba su admiración al go-

---

[195] A. Covarrubias y L. Muñoz, *op. cit.*, p. 189.

[196] *Ibid.*, pp. 107 y 108.

[197] Los acuerdos se firmaron en México como un reconocimiento al papel desempeñado por el gobierno mexicano en la negociación.

[198] Declaración de los jefes de Estado y de Gobierno asistentes a la suscripción de los acuerdos finales de paz de El Salvador, México, 16 de enero de 1992 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>. Véase también A. Rouquié, *op. cit.*, p. 323.



bierno de El Salvador por su cordura y rendía un homenaje al FMLN por su imaginación política.[199] Por su parte, el presidente Alfredo Cristiani habló de "la nueva patria salvadoreña" que surgiría a partir de la paz negociada y enfatizó que la crisis había hecho surgir la posibilidad de una democracia real en El Salvador.[200] Finalmente, el comandante Schafik Handal subrayó que la firma de los Acuerdos de Paz debía verse como la culminación de una "larga y heroica lucha del pueblo salvadoreño por sus ideales de justicia, democracia, dignidad humana y progreso". En su opinión, el logro principal era el fin de la hegemonía militar sobre la sociedad civil y concluyó con un homenaje a los caídos en combate, a las víctimas de la represión y a todo el pueblo salvadoreño "por su sacrificio y apoyo". Handal aprovechó la oportunidad para señalar la importancia de la declaración franco-mexicana de agosto de 1981 y expresó su reconocimiento a los gobiernos de México, Francia, Cuba, Nicaragua y a las Naciones Unidas por sumarse a los esfuerzos para construir la paz en El Salvador.[201]

En los Acuerdos de Chapultepec[202] se estableció una serie de puntos en los ámbitos judicial, electoral, económico y de seguridad, entre los que destacan: la reducción del tamaño y la influencia del ejército salvadoreño, la depuración de los mandos militares, la subordinación del poder militar al civil, la disolución de la Guardia Nacional y de la Policía de Hacienda, la creación de una nueva Policía Nacional Civil (PNC), la consolidación de una nueva estructura de seguridad pública, la supresión de los cuerpos paramilitares y de los servicios de inteligencia, la creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el establecimiento de una escuela de capacitación judicial, el impulso de un proyecto general de reformas del sistema electoral, la participación del FMLN en el juego político,

[199] Declaración del secretario general de las Naciones Unidas en la ceremonia de firma del Acuerdo de Paz de El Salvador, México, 16 de enero de 1992 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.

[200] Discurso del presidente Alfredo Cristiani en la ceremonia de firma de los Acuerdos de Paz, México, 16 de enero de 1992 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.

[201] Discurso del comandante Schafik Handal, México, 16 de enero de 1992 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.

[202] Acuerdos de Chapultepec, México, 16 de enero de 1992 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>. Para conocer con detalle el proceso de implementación de los Acuerdos de Paz véanse también los Acuerdos Complementarios de diciembre de 1992 y febrero de 1993, así como el Acuerdo de la Reunión Tripartita de septiembre de 1993 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.



la solución del problema agrario, la adopción de medidas para aliviar el costo social del ajuste estructural, la cooperación externa para la reconstrucción del país, así como la instalación de un Foro para la Concertación Económica y Social.[203]

Vale la pena subrayar la contribución de México al proceso de paz en El Salvador,[204] no sólo como integrante del Grupo de Amigos del secretario general de la ONU, sino por haber sido sede de 13 de las 23 rondas de negociaciones que facilitaron el diálogo entre las partes en conflicto.[205] De la misma manera, México participó desde enero de 1992 con un contingente policial en la Misión de las Naciones Unidas para El Salvador (Onusal) y el presidente Salinas de Gortari se comprometió a mantener la presencia de dicho contingente en ese país hasta la celebración de las elecciones presidenciales de marzo de 1994.[206] Posteriormente, a solicitud de la propia Onusal, cuatro oficiales mexicanos permanecieron un año más en El Salvador con el encargo de formar parte de los trabajos de observación encabezados por las Naciones Unidas.[207] De este modo, México fue también parte del proceso de seguimiento de los Acuerdos de Paz. Con la firma de los Acuerdos de Chapultepec se inauguró una nueva etapa no sólo de la vida política de El Salvador, sino

---

[203] Herodoto el Rojo, *op. cit;* A. Rouquié, *op. cit.*, p. 323; R. Benítez Manaut, "Procesos de paz en Centroamérica…", en R. Benítez Manaut y R. Fernández de Castro, *op. cit.*, p. 28.

[204] En el Archivo Histórico Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores encontramos una serie de expedientes relativos a la participación de México en el proceso de pacificación de El Salvador: AHGE-SRE exp. III-7081, exp. III 7082-1, exp. III-7083-1, exp. III-7084-1, exp. III-7085-1, exp. III-7086-1, exp. III-7087-1, exp. III-7088-1. En ellos se incluyen asuntos diversos tales como los comunicados de los actores políticos, religiosos y sociales de El Salvador, las solicitudes de apoyo, los informes confidenciales del gobierno mexicano acerca de su participación en el proceso de paz, informes confidenciales sobre las pláticas sostenidas con el FMLN, acciones emprendidas por México para promover el diálogo, informes del representante en la ONU, comunicados del secretario general de la ONU, comunicados del Departamento de Estado, comunicados de la Cancillería mexicana, actas de las negociaciones, programa de integración del gobierno de México en apoyo al Onusal y evaluación de los Acuerdos de Paz, entre muchos otros.

[205] María Fernanda Ezeta Salcedo, "Cooperación mexicana en la pacificación de Centroamérica. Análisis del Mecanismo de Tuxtla Gutiérrez a partir del proceso de pacificación en El Salvador", tesina de licenciatura, México, ITAM, 1999, pp. 23-24. Las otras rondas de negociación se realizaron dos en Venezuela, cuatro en Costa Rica y el resto en las sedes de la ONU en Ginebra y Nueva York. R. Benítez Manaut, "Procesos de paz en Centroamérica…", *op. cit.*, p. 28.

[206] Luis Herrera-Lasso a Calixto Mateos, México, 20 de septiembre de 1993, en AHGE-SRE, Onusal, exp. III-9246-1 (2a).

[207] Embajador Federico Urruchúa Durand al general Antonio Arispe Mireles, México, 8 de noviembre de 1994, en AHGE-SRE, Onusal, exp. III-9246-1 (2a).



también de las relaciones entre México y Centroamérica.[208]

La paz en Guatemala

El caso guatemalteco fue distinto al salvadoreño. La guerrilla no estaba en posibilidad real de disputarle el poder al gobierno pues se encontraba debilitada y dispersa. De aquí que en las negociaciones para la paz pesaran más la presión internacional y la actitud de los nuevos gobiernos de la segunda mitad de la década de los ochenta, preocupados por mejorar su imagen frente al mundo.[209] En el proceso de paz de Guatemala se pueden distinguir varias etapas: los diálogos informales que se iniciaron en San José de Costa Rica en 1986; una ronda de pláticas formales, primero en Madrid, España, en 1988, y luego en Oslo, Noruega, en 1990; otra más que empezó en México, en 1991; y una cuarta en 1994, que también comenzó en México y culminó con la firma de los Acuerdos de Paz entre el gobierno y la guerrilla a fines de 1996.[210]

Las pláticas iniciales fueron promovidas por el presidente Vinicio Cerezo, el primero en llegar a la presidencia en 31 años por la vía de elecciones democráticas,[211] pero se enfrentaron a la férrea oposición de la administración Reagan y de las fuerzas armadas guatemaltecas. Gracias a los acuerdos de Esquipulas II, de agosto de 1987, que motivaron la creación de Comisiones Nacionales de Reconciliación en Nicaragua, Guatemala y El Salvador, comenzó a allanarse el camino para la negociación entre el gobierno y la guerrilla.[212] El objetivo del gobierno guatemalteco, sin embargo, consistía en promover que la guerrilla se incorporara a la vida política dentro de los cauces legales, para lo cual sus integrantes deberían deponer las armas con objeto de obtener

[208] Para aquellos interesados en conocer el proceso de paz en El Salvador bajo la óptica de la historia salvadoreña es indispensable consultar el texto de Salvador Samayoa, *El Salvador. La reforma pactada,* San Salvador, UCA Editores, 2007. Para dar seguimiento al cumplimiento de los Acuerdos de Paz, véase Ricardo Córdova Macías, "El cumplimiento de los Acuerdos de Paz y los retos para la gobernabilidad democrática en El Salvador", en R. Benítez Manaut y R. Fernández de Castro, *op. cit.*, pp. 105-133.

[209] A. Rouquié, *op. cit.*, p. 325.

[210] Miguel Ángel Reyes Illescas, *Los complejos senderos de la paz. Un análisis comparado de las negociaciones de paz en El Salvador, Guatemala y México*, Guatemala, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, 1997, p. 47.

[211] R. Benítez Manaut, "Procesos de paz en Centroamérica…", *op. cit.*, p. 32.

[212] La Comisión Nacional de Resarcimiento guatemalteca (CNR) fue creada el 11 de septiembre de 1987 y en octubre se produjeron las primeras pláticas formales entre los representantes del gobierno de Guatemala y la guerrilla. M.Á. Reyes Illescas, *op. cit.*, p. 49.



la amnistía, mientras que la guerrilla decía aceptar la desmovilización, siempre y cuando se resolvieran antes los aspectos económicos, políticos y sociales de la realidad nacional guatemalteca. De este modo, las negociaciones llegaron otra vez a un punto muerto.[213]

De especial importancia fue el primer acuerdo formal, firmado en Oslo en marzo de 1990, que dio origen a un proceso de reuniones con distintos sectores sociales que más tarde constituyeron la Asamblea de la Sociedad Civil. Esta etapa, cuyas negociaciones tuvieron lugar en Madrid, Ottawa, Quito, Metepec y Atlixco (estos últimos en el estado de Puebla, México), concluyó en 1990 sin que se lograran resultados definitivos, debido en parte al inicio del proceso electoral encaminado al relevo gubernamental.[214]

Jorge Serrano ganó las elecciones presidenciales en 1990 y asumió la presidencia en enero de 1991. Durante el primer año de su administración se rubricaron dos acuerdos, uno de Procedimientos y Agenda de Pláticas, y otro más sobre Democratización. También en ese periodo empezó a discutirse el Acuerdo Global sobre Derechos Humanos, pero la negociación se empantanó debido a los continuos enfrentamientos armados entre el ejército y la guerrilla.[215] Al igual que en el caso salvadoreño, el secretario general de la ONU propuso la creación de un Grupo de Amigos, cuya composición debía ser aceptada por las partes en conflicto; éste se conformó en 1993 con Colombia, España, Venezuela, Estados Unidos, Noruega y México, y estaba coordinado por este último. Una vez constituido el grupo, se llevó a cabo una serie de negociaciones a las que asistieron representantes del gobierno y de la guerrilla guatemaltecos, pero en ellas prevalecieron la desconfianza y las posiciones encontradas.[216]

En enero de 1994, ya durante la presidencia de Ramiro de León Carpio, tuvo lugar en la ciudad de México una nueva reunión para alcanzar la paz en Guatemala; en ella se estableció un acuerdo marco para la reanudación del proceso de negociación, que buscaba mecanismos más efectivos y fijaba un límite temporal para concluir el proceso. Asimismo, se estipuló la inmediata entrada en vigor del Acuerdo Global de Derechos Humanos bajo la supervisión de una Misión de las Naciones Unidas de Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala (Minugua), que se instaló en la capital guatemalteca en noviembre del mismo año y se dio a la tarea de elaborar cuidadosos informes sobre las persistentes violaciones a los derechos humanos y las recomendaciones para su solución. A las

---

[213] M.Á. Reyes Illescas, *op. cit.*, p. 50.
[214] *Ibid.* p. 51; A. Rouquié, *op. cit.*, p. 326.
[215] M.Á. Reyes Illescas, *op. cit.*, p. 58.
[216] A. Covarrubias y L. Muñoz, *op. cit.*, p. 158.



tareas de la Minugua se sumaron las de la Comisión de la Verdad, encargada de investigar las violaciones a los derechos humanos durante el periodo del conflicto, pero sin facultades para individualizar a los responsables de dichas violaciones, lo que implicaba la carencia de efectos judiciales.[217]

Álvaro Arzú tomó posesión como presidente de Guatemala en enero de 1996 y de inmediato se reactivó el proceso negociador entre el gobierno y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG). En esta última fase de la negociación se discutieron temas como el acceso de los campesinos a la tierra, la reforma fiscal y la del Estado.[218] Finalmente, el 29 de diciembre de ese mismo año se firmó el Acuerdo de Paz entre el gobierno de Guatemala y la URNG. Como se mencionó, el gobierno de México tuvo una participación destacada en las negociaciones, por lo que el presidente Ernesto Zedillo fue invitado como testigo de honor a la ceremonia que tuvo lugar en la ciudad de Guatemala.[219]

Con la firma de la paz se puso fin "a más de tres décadas de enfrentamiento armado en Guatemala" y los diferentes sectores representados en la Asamblea de la Sociedad Civil avalaron los acuerdos. En ellos, el gobierno guatemalteco y la URNG se comprometieron a garantizar el respeto a los derechos humanos, asegurar el retorno y reasentamiento digno y seguro de los desplazados por el conflicto armado, esclarecer las violaciones a los derechos humanos y los hechos de violencia ocurridos en el marco del conflicto, reconocer la identidad y los derechos de los pueblos indígenas, impulsar un desarrollo socioeconómico como cimiento de una paz firme y duradera, promover la participación ciudadana, impedir los procesos de exclusión de todo tipo, resolver la problemática agraria y los problemas del desarrollo rural, fortalecer el poder civil para garantizar la existencia de un régimen democrático, incorporar a la URNG a la legalidad de manera segura y digna, implementar las reformas constitucionales necesarias para llevar adelante los Acuerdos de Paz, perfeccionar el régimen electoral y priorizar el cumplimiento gradual de los compromisos acordados.[220] De manera especial, el gobierno de Guatemala y la URNG manifestaron su reconocimiento a los esfuerzos tanto nacionales como

[217] R. Benítez Manaut, "Procesos de paz en Centroamérica…", *op. cit.*, pp. 34 y 35. Otros temas abordados en esta etapa fueron también los relativos al reasentamiento de las poblaciones desplazadas por el enfrentamiento armado, la identidad y los derechos de los pueblos indígenas, la situación agraria y los aspectos socioeconómicos que originaron el conflicto. M.Á. Reyes Illescas, *op. cit.*, pp. 66-69.

[218] R. Benítez Manaut, "Procesos de paz en Centroamérica…", *op. cit.*, p. 36.

[219] A. Covarrubias y L. Muñoz, *op. cit.*, p. 158.

[220] Acuerdo de paz firme y duradera, Guatemala, 29 de diciembre de 1996 <http://www.congreso.gob.gt>.



internacionales que coadyuvaron en el proceso de negociación para alcanzar la paz. En particular, destacaron la participación de la Comisión Nacional de Reconciliación, de la Asamblea de la Sociedad Civil, de las Naciones Unidas y del Grupo de Amigos del Proceso de Paz de Guatemala.[221]

A pesar de la firma de los Acuerdos de Paz tanto en El Salvador como en Guatemala y de los avances en los procesos electorales, años más tarde se haría evidente que eso no había significado la superación o la solución de las causas de la crisis centroamericana. Los problemas regionales y nacionales se han agravado aún más y no se ha encontrado solución a los asuntos relativos a la concentración del poder, la seguridad, los derechos humanos, la tenencia de la tierra, la marginación de los grupos étnicos, la vivienda, la alimentación, la salud, el trabajo y la educación. Poco se ha logrado en el control de la violencia y la defensa de los derechos humanos y tanto los problemas económicos como los sociales son elementos latentes que han empezado a expresarse en los conflictos más recientes en la región.[222]

---

[221] *Idem.*

[222] Susan Kaufman Purcell, "The Choice in Central America", en *Foreign Affairs*, otoño de 1987, pp. 109-128; José Miguel Rodríguez Zamora, "Centroamérica: la crisis continúa", en *Trace*, núm. 18, diciembre de 1990, pp. 17 y 18. Si se quiere profundizar en el tema de la paz en Centroamérica, véase Óscar Arias, *El camino de la paz*, San José, Costa Rica, 1989; Richard Fagen, *Forjando la paz. El desafío de América Central,* San José, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES)-PACCA-DEI, 1988; Guido Fernández, *El desafío de la paz en Centroamérica*, San José, Costa Rica, 1989; Víctor Hugo Tinoco, *Conflicto y paz. El proceso negociador centroamericano*, México, CRIES, 1989; Carlos Vilas, "Centroamérica en el umbral de los noventa", en *Revista Mexicana de Política Exterior*, núm. 29, invierno de 1990, p. 33.




ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Capítulo 4
LA NUEVA AGENDA DE LAS RELACIONES REGIONALES

Las relaciones entre México y Centroamérica experimentaron cambios importantes en el periodo que va de 1996 a 2006, algunos de ellos derivados de la transformación del escenario internacional y otros más surgidos a partir de la evolución política interna tanto de México como de los países del istmo. Los Acuerdos de Paz y los procesos de retorno representaron la conclusión de la crisis política y abrieron la puerta a los nuevos temas en las agendas bilaterales y en el análisis de la problemática regional.

Como ya se dijo, el gobierno mexicano trasladó el eje de las relaciones con los países centroamericanos de la cooperación política directa y la mediación para alcanzar la paz a la construcción de mecanismos de cooperación para el desarrollo regional, tales como las cumbres de Tuxtla, el Plan Puebla-Panamá y el Proyecto Mesoamérica. Otros problemas han adquirido importancia en los últimos años, como el de la migración de centroamericanos indocumentados hacia Estados Unidos, que pasan por territorio mexicano, así como el de las políticas de seguridad para la contención de estos flujos. Ambos se han ligado cada vez más con un tercer aspecto: la firma de los tratados de libre comercio entre México y los países del istmo en los años posteriores a la firma del TLCAN.

Así, encontramos nuevas preocupaciones en la agenda regional, que no pueden desligarse de la historia política reciente de los países del istmo, de la herencia de la crisis política y los años de guerra, ni del interés de México por consolidarse como un actor con un peso específico en la geopolítica del área.

El retorno de los refugiados guatemaltecos

El refugio organizado y las instituciones de protección y asistencia

Un hecho que podría calificarse como excepcional fue la organización de la población refugiada guatemalteca durante su estancia en México. En un principio, el proceso se generó para dar respuesta a una serie de necesidades propias de la vida de los asilados, pero como el refugio guatemalteco en México se



prolongó más de quince años, debió transitar por varias etapas, a saber, la llegada y la atención de emergencia; el asentamiento como un proceso relativamente inestable, que incluyó la reubicación en otras entidades (Campeche y Quintana Roo) de un porcentaje de la población originalmente asentada en Chiapas; los programas de asistencia alimentaria, de salud y educación, y finalmente, la búsqueda de soluciones duraderas y de la autosustentabilidad.

A lo largo de esas etapas se generaron demandas en el plano de la política migratoria: documentación de los individuos, registro de nacimientos, autorizaciones para trabajar y transitar libremente, etc. El problema fue que el gobierno mexicano reconoció de hecho, pero no de derecho, la presencia y el quehacer de los refugiados en su territorio; el resultado fue la adopción de un conjunto de medidas progresivas, sin carácter integral, adoptadas casuísticamente a partir de presiones y negociaciones que apelaban al espíritu humanitario y a la tradición de asilo del pueblo y el gobierno mexicanos sin que necesariamente tuvieran un reconocimiento generalizado en los tres órdenes de gobierno ni en todo el territorio nacional.[1]

La mayoría de los asuntos se regularizaron gracias a la presión para contar con la documentación completa y así poder organizar el retorno en la década de los noventa. Otro factor determinante fue el retiro progresivo de la ayuda internacional, hecho que forzaba a los refugiados a buscar empleos remunerados en los lugares en los que se requería mano de obra; esto hacía necesario el otorgamiento de los documentos que les permitieran trabajar y moverse libremente. Este proceso culminó con las reformas legislativas de 1990, que incorporaron la figura del refugiado en la Ley General de Población y su reglamento,[2] pero que sólo estuvieron vigentes poco tiempo antes de que se iniciara el proceso de retorno organizado, colectivo y voluntario en enero de 1993.

---

[1] Hacia 1984 el gobierno mexicano había reconocido a los refugiados guatemaltecos llegados hasta entonces y les había otorgado la forma migratoria de no inmigrantes visitantes con derecho a trabajar (FM3). Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), *México, tradición de asilo y refugio*, México, Secretaría de Gobernación, 2000, p. 13.

[2] La figura del refugiado se incorporó en las reformas a la Ley General de Población adoptadas en 1990, que entraron en vigor en 1992, cuando se promulgó el reglamento requerido para el efecto. También debe mencionarse que en 1996 fue reformada nuevamente la Ley General de Población para incluir la categoría de asimilado, que abrió la posibilidad, para los refugiados guatemaltecos, de realizar cualquier actividad lícita y honesta en caso de que hubieran sido asimilados al medio nacional o que tuvieran cónyuge o hijos mexicanos, Comar, *op. cit.*, p. 15.



Para lograr todo eso, fue esencial el papel de las distintas organizaciones de apoyo a la población refugiada. Por una parte, la cooperación internacional fue encabezada por la representación del ACNUR, instancia que canalizó la ayuda oficial de los países donantes y que se convirtió en el interlocutor reconocido por las autoridades mexicanas. Sin embargo, hay que reconocer la presencia y el papel activo de una serie de organizaciones internacionales independientes, que se sumaron a las acciones de apoyo junto con organismos nacionales también independientes y que, en conjunto, desarrollaron programas específicos en diversos campos: salud, educación, capacitación para el trabajo, organización y desarrollo de proyectos productivos, entre otros.

El apoyo a la repatriación voluntaria

Aunque desde el principio del asentamiento los refugiados manifestaron su deseo de retornar a su patria y, en particular, a sus lugares específicos de origen, la prevalencia de las condiciones que propiciaron su éxodo obligó a prolongar la concreción de su propósito. Mientras tanto, la organización se concentró —como se dijo antes— en generar respuestas colectivas y eficientes para el conjunto de la población a las diversas necesidades que surgieron en la vida como refugiados. A medida que se superaron las etapas más urgentes y se dio paso a una especie de consolidación del asentamiento, los refugiados —organizados en las Comisiones Permanentes (CCPP) desde 1988— replantearon su interés por organizar el retorno en forma colectiva y, por supuesto, como un propósito voluntario, es decir, como producto de una decisión propia, sin ninguna presión externa.

La comunidad internacional, a través de las organizaciones para canalizar la cooperación y las instancias nacionales de apoyo, dio cuerpo a la reivindicación del derecho que les asistía a los refugiados de volver a su país. Sin embargo, manifestaban su preocupación porque dicho proceso tendría que realizarse con mecanismos que garantizaran su integridad personal, así como la solución de problemas de orden material que aseguraran que ocurriera en condiciones dignas. Esta coincidencia de apoyos también propició que el gobierno mexicano adoptara una postura comprensiva de las razones esgrimidas por los refugiados y sus acompañantes, lo que implicó que en sus interlocuciones con su homólogo guatemalteco desarrollara una posición firme de respeto a las decisiones de los refugiados y, a la vez, de búsqueda de procesos de diálogo y negociación que permitieran acuerdos para un retorno viable.



Las visitas presidenciales

Durante ese lapso, los refugiados fueron objeto de algunas presiones por parte del gobierno guatemalteco, pues para entonces, y dada la prolongación del fenómeno del refugio, se valoraba su renuencia a un retorno incondicional como un señalamiento al régimen político vigente, incapaz de ofrecer garantías de seguridad a su propia población. En 1986 se había instrumentado el retorno a la constitucionalidad, con la elección del presidente Vinicio Cerezo, que terminó con la secuela de regímenes autoritarios. Sin embargo, ese paso no fue suficiente para concluir la situación de conflicto armado interno: las organizaciones políticas y militares mantenían sus acciones contra las fuerzas gubernamentales, que a su vez continuaban los operativos de contrainsurgencia, principales causantes del éxodo de la población refugiada.

Los refugiados expresaban, con toda razón, temores de regresar a sus lugares de origen, pues éstos eran todavía escenario de la confrontación armada. Por otra parte, en dichos territorios se habían instrumentado mecanismos de control y vigilancia, como las Patrullas de Autodefensa Civil (PAC), de cuya actividad ya habían sido víctimas antes de huir de sus comunidades; estas patrullas aún operaban y eran un factor que, sumado a la presencia del ejército, constituía una amenaza.

A pesar de esto, el gobierno guatemalteco desplegó una estrategia para convencer a los refugiados de que regresaran al país. Destacaban las visitas de funcionarios de alto nivel, principalmente los coordinadores de la Comisión Especial de Ayuda a Refugiados y Desplazados (CEAR). El punto máximo en esta ofensiva fue la visita de la esposa del presidente, Raquel Blandón de Cerezo, quien recurrió a argumentos de compromiso que no lograron modificar la postura de los refugiados, quienes para entonces, a través de su organización, habían hecho planteamientos concretos para la negociación.[3]

Durante la última etapa del retorno, se realizó una visita importante, cuando el gobierno mexicano invitó al presidente Álvaro Arzú y éste se reunió con los refugiados en Campeche. El hecho marcó un hito, pues no es común

---

[3] ACNUR/Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México,* México, 1999; Edith Kauffer Michel, "Formes d'organisation et emergence du politique: les réfugiés guatémaltéques au Chiapas, Mexique", tesis de doctorado, Aix-en-Provence, Francia, Universidad d'Aix-Marseille III-Facultad de Derecho y de Ciencia Polìtica-Instituto de Estudios Políticos d'Aix-en-Provence, 1997; Guadalupe Rodríguez de Ita, "Una mirada urgente al sur: los refugiados guatemaltecos en Chiapas", en Diana Guillén (coord.), *Chiapas: rupturas y continuidades de una sociedad fragmentada*, México, Instituto Mora, 2003. pp. 223-270.



que un presidente del país de origen visite a los refugiados en sus lugares de asentamiento en los territorios de acogida.[4]

El retorno colectivo, voluntario y organizado

Finalmente, esa negociación permitió que la decisión de retornar o permanecer en territorio mexicano fuera voluntaria y que se desarrollara de manera organizada y colectiva. El proceso fue arduo, lleno de complicaciones y obstáculos, generados sobre todo por los negociadores nombrados por el gobierno guatemalteco. Estas personas ponían en evidencia la persistencia de ciertas condiciones propias de un régimen que no había cambiado mucho, pero que para los refugiados eran inaceptables porque significaban amenazas o, al menos, incertidumbre para su vida y su integridad personal.[5]

Por otra parte, a través de las negociaciones se tuvieron que resolver un sinnúmero de demandas de orden material para allanar el camino del regreso. Tal vez la más importante fue la referente a la tierra para cultivar en los lugares de reasentamiento. El tema era complejo, porque si bien los refugiados planteaban su derecho a volver a sus comunidades de origen, en algunos casos las instancias de acompañamiento a la negociación debieron convencerlos de aceptar una reubicación, ya que algunos terrenos habían sido ocupados y podían anticiparse situaciones de mayor conflicto de persistir en el propósito.

Esto requirió una negociación específica que se resolvió con el apoyo de otros donantes de la comunidad internacional, que posibilitaron que el gobierno guatemalteco desarrollara un programa de compras de terrenos para el reasentamiento. Sin embargo, ese proceso tuvo que realizarse con la participación activa de los representantes de los refugiados, hombres y mujeres, que viajaron a los lugares específicos para observar las condiciones y llevar la información a sus representados, quienes finalmente decidieron aceptar las propuestas. De nuevo en este proceso se puso a prueba la importancia de la mediación y el compromiso no sólo del acompañamiento internacional, sino también del gobierno mexicano que aceptó que los representantes de los refugiados salieran de territorio nacional, sin perder su condición ni

[4] Alejandro Carrillo Castro, "La evolución del refugio guatemalteco en México. Sus últimas etapas", en ACNUR/Comar, *op. cit.*, pp. 267-268.

[5] Era el caso de las bases militares que se habían instalado en las zonas de origen de los refugiados, quienes planteaban como condición para el retorno su reubicación o desmantelamiento.



protección, así como los riesgos que eso tuviera antes de que se oficializara el proceso de retorno.

Así se llegó finalmente a la firma de los acuerdos para el retorno que, tal como había ocurrido poco tiempo antes en el caso salvadoreño,[6] se inició antes de que se suscribieran los Acuerdos de Paz entre el gobierno guatemalteco y la insurgencia agrupada en la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG), hecho que ocurrió en diciembre de 1996. El instrumento definitivo para el retorno se suscribió el 8 de octubre de 1992 y permitió el desarrollo de las operaciones de regreso a partir de marzo de 1993, con el acompañamiento y bajo la observación de la comunidad internacional, así como de diversas organizaciones sociales y civiles, nacionales y extranjeras. El proceso de retorno colectivo fue coordinado por la Comar y el ACNUR;[7] no obstante, una pequeña proporción de los refugiados había vuelto a su país antes del proceso colectivo en forma de repatriaciones individuales o a lo sumo familiares, sin mayores repercusiones sobre el conjunto de la población refugiada en México y, por supuesto, sin ningún compromiso de protección ni apoyo por parte de las autoridades guatemaltecas.

El retorno ocurrió de manera escalonada, no exento de incidentes, como la interrupción que sufrió al poco tiempo de comenzado, cuando se produjo el golpe de Estado que provocó la salida al exilio del presidente Jorge Serrano y que generó incertidumbre entre los refugiados, dado que no se sabía si se mantendrían los compromisos contraídos en los acuerdos suscritos. Una vez restablecido el régimen, a partir de la designación del presidente Ramiro de León Carpio, hasta entonces procurador de los Derechos Humanos, el retorno pudo continuar prácticamente sin cambios. Finalmente, el proceso culminó en julio de 1999 con una ceremonia en el estado de Campeche, en donde se dio por concluida la asistencia institucional a los refugiados y al proceso de repatriación voluntaria. En esta ceremonia participaron el presidente de México, Ernesto Zedillo, el de

[6] Los salvadoreños asentados en territorio hondureño comenzaron a regresar a su país desde finales de los años ochenta, mientras que los acuerdos entre su gobierno y el FMLN se firmaron en México en 1992. Véase Francisco Álvarez Solís, "Viabilidad de la estrategia de reproducción social. El caso de las comunidades de repatriados y repobladores de El Salvador", tesis de maestría, México, Flacso, 1992; Lelio Mármora, *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones/ Ediciones Paidós, 2002, p. 66.

[7] Durante el proceso de retorno, el ACNUR otorgó diversos apoyos: alimentación, materiales para la construcción de viviendas, semillas, fertilizantes, herramientas y ayuda en efectivo. Comar, *op. cit.*, p. 17.



Guatemala, Álvaro Arzú, así como la Alta Comisionada de Naciones Unidas para Refugiados, Sadako Ogata.[8]

Los que no regresaron: estabilización migratoria e integración socioeconómica

Después del retorno de los refugiados a Guatemala,[9] una vez firmados los Acuerdos de Paz en 1996, el resto optó por permanecer en México e integrarse a las comunidades locales y mantener estrechos vínculos con familiares y amigos residentes en sus zonas de origen. Sin embargo, quienes decidieron volver, se enfrentaron a problemas concretos en el viaje de regreso, así como en el proceso de reinserción en su país, que muchas veces no pudo realizarse a sus comunidades de origen, hecho que planteaba un panorama sombrío e incierto para los refugiados.[10]

Para quienes decidieron permanecer y como resultado de un proceso de negociaciones en el que abundó todo tipo de presiones, en 1996 se creó el Programa de Estabilización Migratoria, a través del cual la Secretaría de Gobernación formuló un marco jurídico que ofrecía la alternativa de permanecer en México por medio de un proceso de regularización de la estancia. Las alternativas eran el otorgamiento de una calidad migratoria que posibilitara la residencia como inmigrante o inmigrado con plenos derechos (residir y laborar en el país) o la naturalización, especialmente para aquellas

[8] Manuel Ángel Castillo, "Los flujos migratorios en la frontera sur de México", en *Migrations: Guatemala, Mexique. Amérique Latine Histoire et Mémoire*, París, Université Paris 8, núm. 2, 2001, pp. 181-182, [Les Cahiers Alhim, 2]; Manuel Ángel Castillo, "Actores y políticas en torno a la migración en la frontera sur de México", en Diana Guillén (coord.), *Chiapas: frontera en movimiento,* México, Instituto Mora, 2005, pp. 70-71; Comar, *op. cit.,* pp. 5, 17.

[9] Según las estadísticas de la Comar, se registraron 42,737 repatriaciones voluntarias en el periodo 1984-1999. Los retornos ocurridos entre 1993 y 1999 se originaron desde los campamentos ubicados en Chiapas (60.2%), Campeche (21.2%) y Quintana Roo (18.6%). M.Á. Castillo, "Los flujos migratorios…", *op. cit*., p. 184.

[10] *Encuesta sobre migración en la frontera Guatemala-México 2004*, México, Instituto Nacional de Migración/Consejo Nacional de Población/El Colegio de la Frontera Norte/Secretaría de Gobernación/Secretaría del Trabajo y Previsión Social/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006, p. 21; M. Á. Castillo, "Los flujos migratorios…", *op. cit*., pp. 184-185; Manuel Ángel Castillo, "Mexico: Caught Between the United States and Central America", en *Migration Information Source,* 2006 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=389>; Manuel Ángel Castillo y Coralia A. Herrera, *Centroamericanos en México y en Estados Unidos: tendencias y políticas migratorias*, México, El Colegio de México-CEDUA, 2006, p. 5; Comar, *op. cit*., pp. 5, 15-17.



familias con hijos nacidos en México. Según la Comar, alrededor de 24,000 guatemaltecos ex refugiados en Campeche (8,543), Quintana Roo (alrededor de 3,000) y Chiapas (13,091) se integraron de manera definitiva, muchos de ellos por medio de su naturalización.[11] Con eso se abrió un nuevo capítulo en el poblamiento de la región fronteriza, ya que los asentamientos debieron transitar a un nuevo estatuto político-administrativo al convertirse en poblados adscritos a los municipios mexicanos.[12]

Ese tránsito requirió de los apoyos y los acuerdos entre autoridades federales y locales, así como de los organismos internacionales de ayuda,[13] pero también, en el proceso, participaron los ex refugiados, quienes se convirtieron en pobladores de nuevas localidades mexicanas, con todos los atributos que esto implica. Se dio paso a un nuevo esquema de relaciones que permitiera mantener en funcionamiento servicios que, hasta ese momento, eran responsabilidad de la Comar y de los refugiados. A partir de entonces, los poblados pasaron a ser jurisdicción de los municipios y de sus autoridades. Los habitantes de dichas localidades iniciaron una nueva forma de vida para integrarse plenamente a la sociedad de acogida: un proceso que en la actualidad tiene más de diez años de vigencia y que necesita evaluarse para justipreciar las decisiones políticas que el gobierno mexicano adoptó frente a una población que no quiso regresar a su país de origen, tras una prolongada estancia en el refugio y que es motivo de continuas referencias para la experiencia de refugio prolongado en el mundo contemporáneo.

Del activismo a la cooperación

Como ya se dijo, el único intento exitoso para dotar a México de una verdadera política centroamericana fue el que tuvo mayores efectos indirectos que, a

[11] Antonio González Curi, "Proceso de incorporación de los campesinos y servicios a las jurisdicciones municipales y estatales en Campeche"; Joaquín Ernesto Hendricks Díaz, "Los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo", y Roberto Albores Guillén, "Programa de integración de refugiados en el estado de Chiapas", en ACNUR/Comar, *op. cit.*, pp. 293-294, 295-298 y 299-301.

[12] Véase M.Á. Castillo, "Actores y políticas…", *op. cit.*, pp. 72-73; Manuel Ángel Castillo y Mario Vázquez Olivera, "Los inmigrantes guatemaltecos en México: antecedentes históricos y situación actual", [s.f.], p. 23 (mimeo.); Comar, *op. cit.*, pp. 4, 6; Ernesto Rodríguez Chávez, "Frontera sur y política migratoria en México", en *Foreign Affairs en Español,* octubre-diciembre de 2006, p. 1.

[13] Por ejemplo, para sustentar los programas de integración, ACNUR suscribió convenios con el gobierno del estado de Chiapas para donar infraestructura en materia de salud y educación. Comar, *op. cit.*, p. 19.



los ojos de los gobiernos neoliberales, lo volvieron insostenible. La marcha atrás en la política exterior hacia Centroamérica comenzó en el sexenio de Miguel de la Madrid y se acentuó con los dos últimos gobiernos priístas del siglo XX, el de Carlos Salinas de Gortari y el de Ernesto Zedillo. De este modo, el activismo en la política exterior mexicana fue sustituido paulatinamente por una política de cooperación para el desarrollo[14] que, al finalizar el sexenio de Miguel de la Madrid, fue reconocida en el artículo 89 fracción X de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como uno de los principios que rigen la política exterior de México.[15] A partir de entonces se inició un proceso de institucionalización de la cooperación mexicana con Centroamérica, que culminó con la firma de los tratados de libre comercio de México con los países de la región.[16]

Hacia una presencia de bajo perfil en el istmo

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari impulsó una política exterior destinada a enfrentar un nuevo contexto internacional caracterizado por la distensión, la globalización, la ampliación de las diferencias entre los países industrializados y aquellos en vías de desarrollo, así como por la multipolaridad. El presidente Salinas de Gortari pensó entonces que la forma de adecuar el país a las importantes transformaciones mundiales era desmantelar el proteccionismo comercial que había estado vigente desde 1930. Así que su sexenio, en contraposición con los gobiernos anteriores, se caracterizó por la apertura comercial, el saneamiento de las finanzas públicas, la privatización y la desregulación. El elemento central de la política exterior del gobierno salinista era insertar a México dentro del mercado internacional, al consolidar primero su proyecto de formar parte de una zona norteamericana de libre comercio a través del TLCAN. Así se inició una época en la que se

[14] Un panorama muy general de la política de cooperación de México hacia la región centroamericana puede verse en Jorge Álvarez Fuentes, "La cooperación México-Centroamérica. Una perspectiva histórica contemporánea", en Raúl Benítez Manaut y Rafael Fernández de Castro (coords.), *México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI*, México, ITAM, 2001, pp. 153-170.

[15] Jorge Alberto Lozoya, "La nueva política de cooperación internacional de México", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, p. 931.

[16] Alberto Rocha, "La geopolítica de México en Centro América: ¿una hegemonía regional?", en *Sociologias*, Porto Alegre, núm. 16, año 8, julio-diciembre de 2006, pp. 332-333.



sobrevaloraba la importancia del mercado internacional para el desarrollo nacional.[17]

El activismo de Salinas durante su primer año de gobierno mostró este ánimo de insertar a México en la economía mundial: visitó América Latina, Centroamérica, Estados Unidos y Europa. Un año después volvió a Europa y viajó a algunos países de Asia. Sin embargo, después modificó su estrategia: a partir del segundo semestre de 1990, y una vez conocida la intención del gobierno mexicano de firmar el TLCAN con Estados Unidos, se redoblaron los esfuerzos para estrechar la relación bilateral. La decisión de negociar un tratado de libre comercio antes de lo previsto se entendió como la respuesta de la administración al escaso interés mostrado por los países de la Europa comunitaria y Japón para incrementar sus inversiones en México. La principal preocupación era regresar a los niveles de crecimiento económico de antaño, por lo que el énfasis en el factor económico se caracterizó como "economización de la política exterior mexicana". La necesidad de poner a la diplomacia mexicana al servicio de los esfuerzos por salir de la crisis económica se había manifestado desde el sexenio anterior y la administración de Salinas siguió esta tendencia.

Con Salinas se hizo explícita la necesidad de estrechar la cooperación con Estados Unidos para el desarrollo de México, pero también la conveniencia de un mayor acercamiento con América Latina, Europa y el Pacífico, siempre bajo la óptica del predominio de los temas económicos que facilitaran la inversión. Por esa razón, en un afán de mantener cierto grado de diversificación en la política exterior, el gobierno continuó con el diálogo político con la región latinoamericana y desarrolló una labor de concertación en los procesos de pacificación de El Salvador, Guatemala y Colombia. Asimismo, con Europa formalizó un convenio marco de comercio en 1991 y reanudó relaciones con El Vaticano. Se intensificaron los vínculos con Asia por medio de la apertura de cuatro nuevas embajadas: Singapur, Tailandia, Malasia y Nueva Zelanda y se ingresó en dos foros regionales, el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC), el organismo empresarial más importante de la región, el Consejo de Cooperación Económica del Pacífico (PECC) y la Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC).

En los organismos multilaterales, México mantuvo un activismo destacado en lo referente al desarme. También participó en las reformas de los órga-

[17] Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari en Cuatrociénegas, Coahuila, en 1988, incluido en el libro *El reto*, México, Diana, 1988.



nos económicos y sociales y en la reestructuración del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas —para pedir que fuera más democrático y se eliminara el veto—, así como en los temas de mayor relevancia como medio ambiente, derechos humanos, democracia, derecho internacional humanitario, migración y narcotráfico. Uno de los aspectos más importantes en cuanto a la política multilateral del gobierno de Salinas fue la Cumbre Iberoamericana realizada en Guadalajara en 1991, que constituyó un novedoso instrumento de diálogo político que logró reunir a 21 jefes de Estado; con ello quedó demostrado el poder de convocatoria del gobierno mexicano.

Al principio de la década de los noventa se impulsó una serie de iniciativas multilaterales de cooperación. En noviembre de 1990 se creó la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica (CMCCA),[18] y en enero de 1991 se realizó, en Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, la cumbre de presidentes de México y Centroamérica, conocida como Tuxtla I. En esta ocasión se reunieron el presidente de México, Carlos Salinas de Gortari, y sus homólogos de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. El objetivo de la reunión consistió en suscribir varios acuerdos para fortalecer los procesos de pacificación y democratización en la región por medio de la cooperación internacional.

De la cumbre de Tuxtla I se desprendieron varios documentos importantes; en el primero, la Declaración de Tuxtla Gutiérrez,[19] se plantearon los problemas comunes en la región: tráfico de drogas, proliferación de armamento, flujos migratorios y de refugiados, deterioro del medio ambiente, deuda externa, etc. El segundo, titulado Acuerdo General de Cooperación, estableció los lineamientos generales para la coordinación bilateral y regional de la cooperación en materia política, económica, tecnológico-científica, educativa y cultural. El tercero fue el Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica, que constituía un conjunto de proyectos y acciones de cooperación encabezados por las dependencias de los sectores público, privado y académico en tres áreas: cooperación económica, cooperación educativa y cultural y cooperación técnico-científica.

[18] La CMCCA era un organismo intersecretarial responsable de administrar y desarrollar tanto el Fondo Mexicano para la Cooperación con Centroamérica como el Programa Mexicano de Cooperación con Centroamérica. Su objetivo consistía en coadyuvar al desarrollo social y económico de los países de la región y fortalecer los vínculos de México con ellos. Joanna Sosnowska, *Política exterior de México: dimensión regional e internacional*, México, UNAM-CCYDEL, 2006, pp. 68-69.

[19] Declaración de Tuxtla Gutiérrez (Tuxtla I), Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, 11 de enero de 1991 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.



Para el ámbito bilateral se establecieron las comisiones binacionales, que se reunirían cada dos años bajo la coordinación de sus cancillerías, mientras que para el espacio regional se acordó la creación de la Comisión Mexicano-Centroamericana, que tendría reuniones cada año para dar seguimiento y evaluar los programas de cooperación. Asimismo, en 1992 México se incorporó como socio extrarregional del Banco Centroamericano de Integración Económica, y en 1994 se decidió ampliar la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica hacia la región del Caribe.[20]

Entre 1991 y 1995 se llevaron a cabo 4,535 acciones de cooperación; de ellas, 387 pertenecían al campo económico, financiero y comercial, y tenían que ver en su mayoría con la reducción de barreras arancelarias. Otras 1,808 acciones se realizaron en el ámbito educativo-cultural, en materia de capacitación, intercambio académico, educación a distancia, formación de bibliotecas y cooperación lingüística, y 2,340 acciones más fueron de carácter científico-técnico y estuvieron relacionadas con la educación técnica, la salud, el turismo, la vivienda, las telecomunicaciones, el medio ambiente, la industria, el comercio, la minería, la agricultura y la ganadería.[21] Del total de acciones de cooperación en este periodo, 4,235 fueron bilaterales, la mayoría con Guatemala y Costa Rica, y 300 tuvieron un alcance regional. Esto se debió a que las reuniones anuales de la Comisión Mexicano-Centroamericana no se realizaron y a los cambios políticos internos tanto en México como en los países centroamericanos.[22]

En Centroamérica los objetivos prioritarios eran la pacificación, la democratización y la desmilitarización de la región y, al mismo tiempo, los gobiernos del istmo trataban de rescatar los procesos de integración iniciados en la década de los sesenta. De aquí que la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa, en diciembre de 1991, mediante el cual se constituyó el marco jurídico e institucional para la creación, dos años después, del SICA, organización regional encaminada a favorecer la paz, la democracia y el desarrollo sustentable en la región.

---

[20] A. Rocha, *op. cit.*, p. 333.

[21] Marco Antonio Alcázar (secretario técnico de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica), *La cooperación mexicana con Centroamérica y el Caribe*, [s.p.i.].

[22] Para un seguimiento detallado de las acciones de cooperación impulsadas desde México hacia Centroamérica, consúltense los informes que primero quinquenalmente (1991-1995), y luego anualmente (de 1996 a la fecha) elabora la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Estos informes se pueden revisar en edición impresa o en la página de la SRE <http://dgctc.sre.gob.mx/html/publicacion/informes.html>.



El SICA se conformó como el marco institucional encargado de orientar y dirigir el camino a la integración regional del istmo centroamericano. Los proyectos impulsados por el SICA se desarrollan en gran medida con aportaciones externas y se enmarcan en varios ejes: integración económica, integración social e integración ambiental. Sus miembros fundadores son Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Posteriormente, Belice se adhirió como Estado miembro, y República Dominicana como Estado asociado; asimismo, en la categoría de Estados observadores participan México, España y Taiwán.[23]

Dos acontecimientos más influyeron decisivamente en el desarrollo de la política exterior de México hacia los países del istmo: la firma del TLCAN y la violencia política derivada del surgimiento de la rebelión zapatista en Chiapas, ambos en 1994. La administración salinista se encontraba empeñada en llevar adelante un proceso de modernización del país en el cual la política exterior se veía como un medio para la reactivación económica del país y para su inserción en los asuntos mundiales. Centroamérica no era la prioridad mientras que la relación con Estados Unidos se evidenciaba cada día más como la de mayor relevancia. Asimismo, el gobierno de Salinas buscó por todos los medios que México formara parte de organismos internacionales como la Cumbre Iberoamericana y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).[24]

La política exterior desarrollada por el presidente Ernesto Zedillo puede calificarse de tradicional, basada en los principios del derecho internacional, en combinación con la línea diplomática comercial adoptada por Salinas. Para fortalecer la soberanía, se pensaba entonces que debía impulsarse una diplomacia encaminada a la promoción de los intereses nacionales, la diversificación de las relaciones internacionales y la activa participación en la transformación de los organismos multilaterales al incorporar los temas de mayor interés para el país, la proyección de la cultura nacional, la promoción de la estabilidad económica y la generación de empleos.

Con la entrada en vigor del TLCAN, Zedillo tuvo que enfrentarse a los conflictos de orden comercial y laboral que éste empezó a generar, aunado a los

[23] Rodolfo Santamaría Troncoso, "Sistema de Integración Centroamericana (SICA)", en Rodrigo Páez Montalbán y Mario Vázquez Olivera (coords.), *Integración latinoamericana. Organismos y acuerdos (1948-2008)*, México, UNAM-CIALC, 2008, pp. 161-173.

[24] Esto coincidió con la crisis en el PRI a raíz de los asesinatos de Luis Donaldo Colosio, candidato a la presidencia para suceder a Salinas de Gortari, y José Francisco Ruiz Massieu, secretario general de ese partido.



problemas de migración, la crisis de la economía mexicana y el narcotráfico. Como respuesta, el gobierno intentó fortalecer los mecanismos de consulta y concertación política para asegurar el mantenimiento de la paz y promover el desarrollo, así como para contribuir a la creación de una zona hemisférica de libre comercio y complementación económica. También intentó impulsar una participación activa en el Grupo de Río, con objeto de ampliar y sistematizar el entendimiento político y concertar posiciones comunes en los foros multilaterales. Al mismo tiempo, trató de superar las dificultades suscitadas con Brasil y Argentina en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y las que se presentaron con los países del Mercosur y el Pacto Andino.

Por último, Zedillo se propuso fortalecer la presencia de México en los organismos multilaterales; para ello buscó consolidar la proyección internacional de México tanto en la ONU como en la OEA, donde tenía que hacer frente al creciente liderazgo regional de Brasil y Argentina. Asimismo, se intensificó la cooperación internacional como elemento central en la formulación de una agenda para el desarrollo destinada a combatir los problemas más preocupantes para la región: la pobreza, el analfabetismo y la explosión demográfica.

Durante el primer año de su administración, el presidente Ernesto Zedillo visitó los siete países centroamericanos para reafirmar el interés del gobierno mexicano en la cooperación bilateral y darle un mayor impulso a la cooperación regional. En 1995 se llevaron a cabo las reuniones de las comisiones binacionales con los países del istmo, y al año siguiente tuvo lugar la Segunda Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica en San José, Costa Rica, en la cual participaron también los presidentes de Belice y Panamá. En esta reunión, conocida como Tuxtla II, se elaboró una Declaración Conjunta[25] en la que se establecieron tres objetivos: en el ámbito político se planteó la necesidad de lograr consensos regionales sobre asuntos comunes y fortalecer el área ante la comunidad internacional; en el campo económico se acordó buscar la promoción y el financiamiento para el desarrollo y establecer una relación de socios para el comercio de bienes y servicios, así como para la realización de inversiones y, por último, se convino en impulsar una relación de cooperación regional técnica, científica, educativa y cultural.

Además, en Tuxtla II se institucionalizó un mecanismo de diálogo y concertación para analizar periódicamente los asuntos regionales, hemisféricos y

[25] Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y México. Declaración Conjunta (Tuxtla II), San José, Costa Rica, 16 de febrero de 1996 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.



mundiales, concertar posiciones comunes en los foros multilaterales, impulsar proyectos económicos conjuntos, apoyar el desarrollo sustentable y acordar acciones de cooperación. Al mismo tiempo, se elaboró un plan de acción que establecía una reunión anual de cancilleres de manera rotativa y una reunión de jefes de Estado por lo menos cada dos años.

En agosto de 1997 se llevó a cabo la primera reunión de cancilleres en Tegucigalpa, Honduras. El objetivo era definir los asuntos de interés regional, como el fortalecimiento de las cumbres iberoamericanas, la defensa de los derechos humanos y la dignidad de los migrantes, la promoción de la democracia, el desarme, el combate al narcotráfico, el intercambio comercial y la inversión. Sin embargo, la diversidad y la cantidad de temas hicieron difícil el trabajo de seguimiento, por lo que se planteó entonces la necesidad de establecer áreas prioritarias, promover tanto la cooperación bilateral como la regional y crear mecanismos operativos para el diseño, seguimiento y evaluación de los proyectos. También se acordó que cuando fuera necesario se debería recurrir al financiamiento de organismos internacionales, terceros países y otras fuentes.

La Tercera Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica (Tuxtla III),[26] tuvo lugar en San Salvador, en julio de 1998. Como resultado, se acordó continuar con el impulso del diálogo político, promover el desarrollo económico y comercial, establecer una agenda de trabajo en áreas prioritarias y bien definidas, así como llevar a cabo un Programa de Cooperación Regional 1998-2000. De manera simultánea, en ese mismo año la Secretaría de Relaciones Exteriores creó el Instituto Mexicano de Cooperación Internacional (Imexci) con la finalidad de agrupar las actividades de cooperación con Centroamérica y el Caribe para realizarlas de manera unificada y así fortalecer la integración y el desarrollo sustentable en la región. El Imexci funcionaba como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Relaciones Exteriores,[27] y estaba integrado por cuatro áreas: cooperación técnica y científica, cooperación educativa y cultural, cooperación económica y de desarrollo, cooperación con Centroamérica y el Caribe.[28]

Hasta entonces Tuxtla I había reconocido la importancia de los países centroamericanos para la seguridad nacional de México; Tuxtla II constituyó

[26] Declaración Conjunta de la III Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de los países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla (Tuxtla III), San Salvador, El Salvador, 17 de julio de 1998 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[27] J.A. Lozoya, *op. cit.*, p. 931.

[28] A. Rocha, *op. cit.*, p. 333.



un impulso del concepto de la asociación privilegiada entre México y Centroamérica, y Tuxtla III significó la institucionalización de la cooperación regional y el fomento de la integración regional centroamericana. Con estos antecedentes, en la Cuarta Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno en Centroamérica (Tuxtla IV), realizada en la Ciudad de Guatemala, en el año 2000, se planteó la redefinición de Mesoamérica con base en la idea de que México y Centroamérica son un área con problemas e intereses comunes y se fijó como objetivo revisar, renovar o ampliar los acuerdos anteriores.[29]

Se estableció entonces el Programa Mesoamericano de Cooperación 2001-2002, en el cual se dejó de hablar de mexicanos y centroamericanos y, en su lugar, se empezó a hablar de mesoamericanos, al tiempo que se insistió en la necesidad de atender las áreas prioritarias y se enfatizó la necesidad de incluir iniciativas para reducir la vulnerabilidad social y favorecer el desarrollo sustentable en la región mesoamericana. Se acordó también que este programa debía renovarse cada dos años.

El panismo inexperto y el Plan Puebla-Panamá

En 2001, el presidente mexicano Vicente Fox se reunió con sus homólogos de Centroamérica para promover un plan de desarrollo desde Puebla hasta Panamá. Esta estrategia se concebía como de desarrollo para el sur-sureste de México, y su objetivo era combatir el rezago social y económico en la región por medio de la inversión en infraestructura y la concertación de acciones con los siete gobiernos centroamericanos para extender la estrategia a los 64 millones de habitantes de la región mesoamericana, 28 millones en la región sur-sureste de México y 36 millones en Centroamérica.[30] Se convocó entonces a una Cumbre Extraordinaria de mandatarios de los países integrantes del Mecanismo de Tuxtla (Tuxtla V), que tuvo lugar en San Salvador, en junio de ese mismo año.[31] El propósito de la reunión fue lanzar oficialmente el Plan Puebla-Panamá como

[29] Declaración Conjunta de la IV Cumbre de los Jefes de Estado y de Gobierno de los países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Ciudad de Guatemala, Guatemala, 25 de agosto de 2000 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[30] Eva María Serna Moreno, "El Plan Puebla-Panamá (PPP), ahora Proyecto Mesoamérica", en R. Páez y M. Vázquez, *op. cit.*, p. 220.

[31] Declaración Conjunta de la Cumbre Extraordinaria de los países integrantes del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, San Salvador, El Salvador, 15 de junio de 2001 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.



un instrumento para impulsar el desarrollo y la integración regional; en ella se estableció también la necesidad de acelerar el progreso económico y social, consolidar la integración de los siete países del istmo centroamericano; potenciar la riqueza humana y ecológica de la región mesoamericana dentro de un marco de desarrollo sustentable —que fuera a la vez socialmente incluyente, ambientalmente sostenible y territorialmente ordenado, y que respetara la diversidad cultural y étnica—, estimular la cooperación regional, subsanar el déficit histórico de infraestructura física y reducir los índices de pobreza, así como la vulnerabilidad de la región ante los efectos de los fenómenos naturales y, por último, fortalecer la región mesoamericana para lograr su inserción competitiva en el mercado mundial en una economía globalizada.[32]

Así, las tres dimensiones del Plan Puebla-Panamá eran el crecimiento económico y la distribución, el manejo sustentable de los recursos naturales y el desarrollo social y humano. A partir de estos ejes se establecieron las ocho iniciativas mesoamericanas del PPP,[33] cada una de las cuales fue asignada a uno de los países para su promoción, seguimiento y cumplimiento de sus objetivos: *1)* Desarrollo sustentable (Nicaragua): promover la conservación y el manejo sustentable de los recursos naturales y los mecanismos participativos, en especial de las comunidades locales, en la gestión ambiental. *2)* Desarrollo humano (México): reducir la pobreza, facilitar el acceso a los servicios sociales básicos de la población vulnerable y contribuir al pleno desarrollo de los pueblos mesoamericanos. *3)* Prevención y atención a desastres naturales [sic] (Panamá): promover la prevención y mitigación de desastres provocados por fenómenos naturales e incorporar la consideración de gestión de riesgo en los proyectos de los diferentes actores. *4)* Turismo (Belice): promover el desarrollo del turismo ecológico, cultural e histórico mediante acciones regionales que destaquen la complementariedad, las economías de escala y los encadenamientos productivos del turismo. *5)* Facilitación del intercambio comercial (Honduras): fomentar el intercambio comercial mediante la reducción de los costos de transacción en el comercio entre los países de la región y promover

[32] E.M. Serna Moreno, ***op. cit.***, pp. 220-221.

[33] Para conocer con detalle las iniciativas y proyectos del PPP, consúltese el Plan Puebla-Panamá. Iniciativas y proyectos mesoamericanos. Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla-Panamá (BCIE/BID/CEPAL, con el apoyo del INCAE), San Salvador, El Salvador, 15 de junio de 2001. Para la evaluación de la Comisión Ejecutiva del PPP véase X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. El PPP: Avances, retos y perspectivas. Informe Ejecutivo. Comisión Ejecutiva del Plan Puebla-Panamá, Villahermosa, Tabasco, 27 y 28 de junio de 2008 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

la participación de pequeñas y medianas empresas en las exportaciones regionales. *6)* Integración vial y transporte (Costa Rica): promover la integración física de la región para facilitar el tránsito de personas y mercancías, y reducir los costos de transporte. *7)* Desarrollo e interconexión energética (Guatemala): interconectar los mercados de energía, en particular eléctricos, con miras a promover la ampliación de las inversiones en el sector y la reducción del precio de la electricidad. *8)* Integración de los servicios de telecomunicaciones (El Salvador): ampliar la oferta y promover el acceso universal a los servicios de telecomunicaciones.[34]

Para llevar adelante todos estos proyectos se estableció un mecanismo de seguimiento y coordinación de acciones a través de una instancia denominada Comisión Ejecutiva del PPP, integrada por los comisionados presidenciales y que debería reunirse cada tres meses. Junto con esta comisión se constituyó un Grupo Consultivo del PPP integrado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), cuya función consistía en ofrecer apoyo técnico al Comité Ejecutivo del Plan.[35] Asimismo, destaca la incorporación de una "cláusula democrática" que establecía que cualquier alteración o ruptura del orden democrático en un Estado mesoamericano constituía un obstáculo para la participación de dicho gobierno en el Mecanismo de Concertación de Tuxtla, incluyendo el Plan Puebla-Panamá; por eso se estableció el compromiso, por parte de cada uno de los países, de velar por la estabilidad política y social.

Una vez lanzado el PPP, las reacciones fueron diversas: en México, los medios de comunicación argumentaron que no se tomaba en cuenta la opinión de los pobladores, las organizaciones no gubernamentales (ONG) expresaron un rechazo contundente, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) argumentó que el PPP formaba parte de una estrategia de contrainsurgencia y, por último, los intelectuales criticaron el plan por considerar que existía una contradicción entre la integración regional y la nacional. En cambio, en el escenario centroamericano las opiniones fueron encontradas: por un lado, los gobiernos y los empresarios locales manifestaron su opinión en favor del PPP, mientras que los analistas pusieron en evidencia que las asimetrías entre México y Centroamérica podrían distorsionar los logros y manifestaron serias dudas en torno al financiamiento de los proyectos.

[34] E.M. Serna Moreno, *op. cit.*, p. 222.
[35] *Ibid.*, p. 221.



Otro aspecto a destacar fue la realización de dos reuniones, una en El Salvador (2001)[36] y otra en Mérida, Yucatán (2002),[37] con el propósito de promover la integración y el desarrollo, dar continuidad a los trabajos por encima de los cambios en las administraciones, construir consensos, atraer recursos y dar impulso a los proyectos regionales. Estas reuniones fueron el antecedente inmediato de la VI Cumbre del Mecanismo de Tuxtla que tuvo lugar en Managua, Nicaragua, en marzo de 2004.[38] En esta reunión los jefes de Estado y de Gobierno suscribieron el acta que institucionalizó el mecanismo del Plan Puebla-Panamá,[39] en la que se establecieron sus instancias principales: la cumbre de presidentes y la Comisión Ejecutiva.[40] En la reunión Tuxtla VI se planteó como objetivo fundamental la consolidación de la Comunidad Mesoamericana de Naciones, encaminada a lograr el desarrollo sustentable y sostenido "con rostro humano". Asimismo, se aprobaron las cumbres anuales y el ingreso de México al SICA, que se formalizó en noviembre de ese mismo año.[41]

El gobierno del presidente Vicente Fox quiso resaltar el interés de México en la región por lo que, entre 2004 y 2006, realizó una serie de visitas a El Salvador, Panamá, Guatemala, Honduras y Nicaragua con la finalidad de promover acciones coordinadas con sus homólogos centroamericanos para fortalecer el intercambio de información e intensificar los programas en materia de infraestructura, libre comercio, energía, seguridad y combate al narcotráfico.[42] Igualmente, México recibió a los presidentes de Guatemala, Honduras y El Salvador, pero no fue suficiente. En los hechos, la política exterior

[36] En el marco de esta reunión se acordó incluir al PPP como un componente del Mecanismo de Tuxtla, confiriéndole el estatus de política de Estado. Proyecto Mesoamérica <http://portal2.sre.gob.mx>.

[37] Declaración Conjunta de la V Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Mérida, Yucatán, México, 27 y 28 de junio de 2002 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[38] Declaración Conjunta de la VI Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Managua, Nicaragua, 25 de marzo de 2004 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[39] Plan Puebla-Panamá. Resultados de la VI Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla, Managua, Nicaragua, 25 de marzo de 2004 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[40] En septiembre de ese mismo año se suscribió el Reglamento de Funcionamiento del Plan Puebla-Panamá. Proyecto Mesoamérica <http://portal2.sre.gob.mx>.

[41] Como se dijo antes, el SICA se creó en 1991 y sus miembros eran Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá y Belice. La República Dominicana participaba como Estado asociado y Taiwán como observador extrarregional. El objetivo del SICA era hacer de Centroamérica una zona permanente de paz, estabilidad y desarrollo.

[42] J. Sosnowska, *op. cit.*, pp. 79-80.



de Fox fue bastante errática con respecto a América Latina y, de los países centroamericanos, con quien tuvo mayor relación fue con Guatemala, debido a la problemática migratoria y de seguridad en los estados de la frontera sur. En este periodo los temas fundamentales de la agenda entre México y Guatemala fueron el comercio bilateral, la infraestructura, la salud fronteriza, la cooperación técnica y el turismo.

De manera paralela, en 2003 se establecieron cuatro nuevos cruces fronterizos, lo cual fue visto como una manera de ordenar los flujos migratorios, turísticos y comerciales en la frontera sur de México, así como de promover el desarrollo de las comunidades fronterizas. Con la presencia permanente en los cruces de autoridades migratorias se buscaba combatir el tráfico ilegal de personas y mercancías que se había convertido ya en un problema de seguridad. Al mismo tiempo, se intensificaron los trabajos de la Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA) dirigidos a la conservación de la brecha fronteriza, la construcción de monumentos limítrofes intermedios, el mantenimiento de los monumentos ya existentes, la realización de levantamientos topográficos, entre otros.

Por otra parte, si se analizan las experiencias de cooperación desarrolladas entre México y Centroamérica durante el gobierno de Vicente Fox, el resultado es que si bien algunos convenios tuvieron un éxito relativo, sobre todo en el área de cooperación cultural y científico-tecnológica, las cifras oficiales no dieron cuenta del alto porcentaje de convenios que sólo quedaron en el papel o incluso fueron cancelados.

Además, de acuerdo con Olga Pellicer, estos convenios no sirvieron para generar un activo político en el terreno multilateral y menos aún sentaron las bases para una relación económica significativa.[43] En 2004, por ejemplo, se registraron 404 proyectos de cooperación científica y técnica con la región centroamericana, de los cuales 147 se firmaron con Guatemala, 84 con Panamá, 58 con El Salvador, 50 con Costa Rica, 32 con Nicaragua, 22 con Honduras y once con Belice. Sin embargo, para 2006, sólo 119 (29%) habían concluido, 96 (24%) estaban en ejecución, 90 (22%) se encontraban pendientes de ejecución y 101, uno de cada cuatro, estaban cancelados. Esto se debió, entre otras causas, a la ausencia de una metodología para definir e instrumentar los proyectos, la escasez de recursos presupuestales, la ausencia de sistemas de evaluación adecuados y la debilidad de las instituciones cen-

[43] Olga Pellicer, *México y el mundo: cambios y continuidades*, México, ITAM/Miguel Ángel Porrúa, 2006, p. 73.



troamericanas encargadas de los programas de cooperación con México,[44] situación muchas veces derivada de los cambios políticos internos.

De ahí la necesidad de formular una estrategia centrada en la calidad y no en la cantidad de los proyectos a impulsar, favorecer una mayor vinculación entre los proyectos de cooperación y las necesidades económicas y sociales de cada uno de los países y, con base en lo anterior, difundir ampliamente los posibles beneficios derivados de los programas de cooperación entre México y Centroamérica.

Cuando se inició la administración de Felipe Calderón, la política exterior mexicana se fijó como objetivo sanar las heridas y restablecer las buenas relaciones con los países de América Latina y el Caribe, especialmente con Cuba y Venezuela. Para Centroamérica, el planteamiento fue dar nuevo impulso a la relación con la región y, de alguna manera, revivir el proyecto para el desarrollo de los Estados mesoamericanos. En abril de 2007 se celebró en la ciudad de Campeche la Cumbre Extraordinaria para el Fortalecimiento del Plan Puebla-Panamá,[45] cuyo objetivo fue revisar los avances alcanzados por el mecanismo regional, asumir una serie de compromisos orientados a reposicionarlo en el corto plazo y consolidarlo como un instrumento eficaz para promover el desarrollo y la prosperidad regional. Para ello, los mandatarios se comprometieron a impulsar el fortalecimiento institucional del PPP, favorecer su articulación con el SICA, incorporar nuevas áreas prioritarias en los proyectos y colaborar en la difusión de sus trabajos y resultados.[46]

Más allá de estos propósitos, el gobierno de México convocó a esta reunión con dos objetivos: primero, contrarrestar la idea tan difundida de que, al igual que en el sexenio anterior, sólo existe interés en la relación con Estados Unidos porque es la única importante y, segundo, para lo que el presidente Calderón denominó "recuperar el liderazgo de México en Centroamérica"; por eso Calderón se pronunció por la necesidad de mirar al sur y lograr un acercamiento con los países centroamericanos. Sin embargo, el problema radica en pensar que México ejerció un liderazgo en la región y que, por alguna razón, lo perdió. Es cierto que México ha tenido periodos de acercamiento hacia Centroamérica, por ejemplo en el porfiriato, y tuvo también una política exterior muy activa en los años ochenta del siglo pasado, en el proceso de

[44] O. Pellicer, *op. cit.*, pp. 73-74.

[45] Declaración Conjunta. Cumbre de Mandatarios para el fortalecimiento del Plan Puebla-Panamá, Ciudad de Campeche, Campeche, 10 de abril de 2007 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[46] Proyecto Mesoamérica <http://portal2.sre.gob.mx>.



búsqueda de la paz regional, concretamente con la iniciativa del Grupo Contadora, pero de eso a hablar de un liderazgo perdido hay una gran distancia. En todo caso los liderazgos no se anuncian, se ejercen.

Los resultados de la Cumbre del PPP fueron sobre todo mediáticos. No hubo un tránsito del nivel discursivo a las acciones concretas, las iniciativas generales no dieron paso a proyectos con una influencia efectiva en las condiciones de vida de la población y no hubo una voluntad política real para dedicar los recursos humanos y económicos necesarios para que el PPP funcionara. Un simple elemento de muestra fue que ante la decisión de impulsar la construcción de una refinería regional, el presidente Calderón se comprometió a abastecerla con 80,000 barriles de crudo pesado diarios, cifra que contrastaba con los 260,000 barriles pactados en 2005. Parece que, en los hechos, el apoyo del gobierno mexicano a los compromisos del PPP fue limitado.

Asimismo, resultaba preocupante que, después de seis años, los jefes de Estado y de Gobierno participantes en la Cumbre de Campeche hubieran emitido una declaración conjunta en la que prevalecía un nivel de ideas muy generales. Se repitió lo que ya se sabía desde 2001: que los ejes del PPP eran el logro de mejores condiciones de vida para nuestros pueblos, el manejo sustentable de los recursos naturales, potenciar las fortalezas de la región y buscar la integración mesoamericana. En la declaración se le siguió dando prioridad al trabajo de la Comisión Ejecutiva y a las reuniones cumbre, en lugar de aterrizar proyectos concretos, fáciles de evaluar y en los que todos los países se pudieran comprometer.

Además, es interesante observar que en el anexo I a la declaración conjunta se presentó un listado de "logros" del PPP, todos ellos en términos de "inicio de la ejecución", "inicio de la preparación", "inicio del programa piloto", "elaboración de estudios", "desarrollo de avances", etc., es decir, que los logros del PPP en estos seis años fueron imprecisos y muy escasos, en contraste con la gran inversión reportada, que ascendió a 4,500 millones de dólares. Esto se debió a varias razones: en primer lugar, el proceso de seguimiento y evaluación de avances fue muy difícil, debido a la falta de información confiable y la rotación de las oficinas del PPP; por otro lado, los cambios políticos y las necesidades internas de cada país dificultaron darle prioridad a estas iniciativas y, por último, no todos los países han estado en la misma disposición y disponibilidad de responder y dar continuidad a los compromisos.

Finalmente, vale la pena destacar que, aunque desde el principio se habló de que el plan buscaba tomar en cuenta la opinión de la sociedad civil, este punto se dejó de lado. En todos los países de Centroamérica y también en México se



elevaron muchas voces de organizaciones sociales y políticas contra el PPP, ya que no se veía como un proyecto de desarrollo que produciría beneficios concretos para la vida cotidiana de las comunidades. Se temía que fueran despojadas de sus tierras, que se lesionara la autonomía de los países, que se entregaran los recursos naturales a los inversionistas privados y, por desgracia, no hubo explicaciones claras y suficientemente difundidas que dijeran lo contrario.

El Proyecto Mesoamérica

El evidente fracaso del PPP y las constantes críticas de la sociedad civil orillaron al gobierno de México a emprender un proceso de "reestructuración y fortalecimiento" del mismo a partir de la X Cumbre del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla realizada en Villahermosa, Tabasco, en junio de 2008.[47] En una primera evaluación, se consideró que el PPP había permitido avanzar en la construcción de plataformas de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transporte;[48] sin embargo, se vio la necesidad de crear un espacio político de alta jerarquía para articular los esfuerzos de cooperación, desarrollo e integración de nueve países (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Belice, Panamá, Colombia y México), que deberían incidir en la prosperidad de los habitantes de Mesoamérica, así como contribuir al crecimiento económico sostenido y a la preservación del medio ambiente y los recursos naturales de la región.[49]

De aquí que el PPP se transformara en el Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica, cuya finalidad fue definida como la gestión y ejecución de programas orientados a mejorar la calidad de vida de los habitantes de Mesoamérica a través de cuatro ejes: fortalecer la institucionalidad, mejorar la articulación con otros mecanismos regionales, establecer procesos sistemáticos de gestión de proyectos y mejorar la comunicación de objetivos y logros.[50] En esta nueva etapa se fijaron como prioridades la consolidación de acciones coordinadas para incrementar la cooperación internacional, el desarrollo de asociaciones

[47] X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla. Fortalecimiento del Plan Puebla-Panamá para responder a las demandas sociales y económicas de la región, Villahermosa, Tabasco, 27 y 28 de junio de 2008 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

[48] Proyecto Mesoamérica, *op. cit.*

[49] *Idem.*

[50] *Idem.*



Mapa 1. Proyecto Mesoamérica

público-privadas que potenciaran la realización de proyectos y fomentaran la inversión, la articulación de esfuerzos con los ministerios de finanzas nacionales y los organismos financieros multilaterales y el posicionamiento del mecanismo ante la opinión pública por medio de la difusión de sus resultados.[51]

El cambio principal fue la sustitución del esquema que originalmente contemplaba ocho Iniciativas Mesoamericanas, por un proyecto más pragmático de atención focalizada hacia proyectos específicos con programas de trabajo anuales. Otras modificaciones fueron la designación de enlaces permanentes de los ministerios de Hacienda, para apoyar las acciones de programación

[51] *Idem*.



presupuestal y gestión de proyectos; la definición de criterios para la incorporación de proyectos, lo que condujo a una depuración de la cartera y al establecimiento de prioridades; la creación de agendas integradas del SICA y el Proyecto Mesoamérica; la transformación de la Dirección Ejecutiva del PPP en una unidad de gestión y seguimiento de proyectos, y la conformación de la Comisión de Promoción y Financiamiento, encabezada por el BID, el BCIE y la Corporación Andina de Fomento (CAF), para apoyar a los países en la búsqueda de recursos financieros y de cooperación para la ejecución de los proyectos.[52]

Asimismo, la estructura del Proyecto Mesoamérica contempló una serie de modificaciones: se creó la figura del consejo asesor, se reorganizaron las comisiones técnicas, se formalizaron las oficinas nacionales y los comités interinstitucionales y se estableció una red de actores sociales, académicos y empresariales para favorecer el diálogo, entre otras medidas. De este modo, la estructura del Proyecto Mesoamérica quedó conformada por las siguientes instancias: Cumbre de Mandatarios, Comisión Ejecutiva, Dirección Ejecutiva, Comisiones Técnicas Regionales, Oficinas Nacionales, Grupo Técnico Interinstitucional, Comisión de Promoción y Financiamiento, y Red de Actores Sociales.[53] Pero, una vez más, los cambios de forma, el número de oficinas y la formalización de instancias no garantizaron el éxito de los proyectos.

Por último, una vez definidas las prioridades, se creó una serie de proyectos denominados emblemáticos:[54] *1)* Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central (SIEPAC), que incluye la interconexión eléctrica entre México y Guatemala, y entre Panamá y Colombia, así como la producción de biocombustibles, entre otros. Como proyectos complementarios se incluyen los programas de electrificación rural en Guatemala y Honduras y los proyectos de generación y refuerzo a subestaciones y líneas de transmisión nacional en El Salvador, que fortalecerán las capacidades nacionales de generación eléctrica para el sistema regional. *2)* Telecomunicaciones, que abarca la Autopista Mesoamericana de la Información (AMI) —instalación de banda ancha con inversión pública y privada— y la integración regional de servicios de telecomunicaciones. *3)* Transporte, cuyo objetivo principal es la creación de una Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas (Ricam) y algunos proyectos complementarios en materia marítima, portuaria y aeroportuaria.

[52] X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno…, *op. cit.*
[53] Proyecto Mesoamérica, *op. cit.*
[54] *Idem.*



4) Facilitación Comercial y Competitividad, que busca impulsar la simplificación del comercio y la logística fronteriza a través de la creación de un procedimiento mesoamericano para el Tránsito Internacional de Mercancías (TIM), la modernización de aduanas y pasos fronterizos, así como la rehabilitación y mantenimiento de los puentes internacionales. Al mismo tiempo, se habla del establecimiento de un sistema de sanidad e inocuidad regional que facilite los procesos de inspección y certificación, lo que contribuirá a mejorar el intercambio de productos agropecuarios. *5)* Sistema Mesoamericano de Salud Pública (SMSP), con programas en seis áreas de interés común para la región: nutrición y alimentación, salud materna, vigilancia epidemiológica, control del dengue y la malaria, vacunación universal y fortalecimiento de recursos humanos. *6)* Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental (EMSA), cuyo objetivo consiste en contar con un instrumento que fortalezca la capacidad de cooperación, se traduzca en una mejora de la calidad de vida y garantice la preservación del capital natural y cultural. Los temas prioritarios acordados son: biodiversidad y bosques, cambio climático y competitividad sostenible. *7)* Sistema Mesoamericano de Información Territorial para la Reducción de Riesgos de Desastres Naturales (SMITRRDN), que busca constituir un instrumento de gestión de conocimiento territorial accesible y actualizado que permita planificar y ejecutar acciones de desarrollo para reducir la vulnerabilidad y el riesgo derivados de los desastres naturales [*sic*] en la región.[55]

Evidentemente, es aún pronto para evaluar el nuevo programa, pero podemos adelantar tres inquietudes: la primera está relacionada con los recursos para llevar adelante estos proyectos, pues todavía está por verse la capacidad de gestión de los distintos gobiernos, la disposición de los organismos financieros internacionales para el otorgamiento de recursos y las posibilidades presupuestales internas de cada uno de los países. La segunda apunta a que más allá de los cambios en la estructura organizativa y en la dinámica de trabajo, persiste gran cantidad de instancias de organización, técnicas y de enlace que hacen muy compleja la estructura y pueden dificultar la operatividad de los proyectos. La tercera está vinculada con el tema de cuáles son los objetivos del Proyecto Mesoamérica; de una primera revisión de los contenidos de los proyectos específicos, se puede concluir que más que buscar el "desarrollo y la prosperidad de los habitantes de Mesoamérica", lo que se persigue es garantizar las condiciones para el libre tránsito de mercancías y contribuir al fortalecimiento de los tratados de libre comercio.

[55] X Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno…, *op. cit*.



A lo anterior hay que agregar la torpeza en materia de política exterior por parte de las administraciones panistas, que se puso de relieve en los conflictos con Cuba y Venezuela. En suma, parece que la política exterior mexicana de corte nacionalista, pacifista y que tenía como fin último la defensa de la soberanía se ha olvidado. Los nuevos lineamientos para la cooperación de México con Centroamérica parecen reafirmar la idea de que lo que tenemos los mexicanos no es un proyecto de nación sino uno de mercado, que imposibilita la elaboración de una política exterior de Estado que tanta falta hace. Sin embargo, no basta señalarlo, hay que emprender acciones encaminadas a la solución de los problemas actuales de Centroamérica —pobreza, desigualdad, inestabilidad política, violencia, desastres provocados por fenómenos naturales, narcotráfico, migración— que requieren hoy más cooperación mexicana.

Acuerdos, convenios y tratados

Como ya se mencionó, los primeros tratados entre México y los países del istmo tuvieron que ver con problemas fronterizos, en especial con los gobiernos guatemalteco y beliceño. Durante el siglo XIX ése fue un tema central de las relaciones de México con la región, que culminó con la firma de los tratados limítrofes con los países vecinos: con Guatemala en 1882 y con Belice en 1893.[56]

La primera etapa: cultura, educación y turismo

Ya en el siglo XX, los acercamientos entre México y las repúblicas centroamericanas se enmarcaron en el campo de la cooperación educativa y cultural. El primer convenio de este tipo se firmó con Guatemala a mediados de la década de los sesenta, como resultado de la visita del presidente Gustavo Díaz Ordaz a la zona. Sus objetivos principales consistían en fomentar las labores que contribuyeran al conocimiento de las respectivas culturas, costumbres y actividades en

[56] Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala, ciudad de México, 27 de septiembre de 1882; Tratado sobre Límites con Honduras Británica celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda, ciudad de México, 8 de julio de 1893. A raíz de las críticas a este tratado, se firmó una Convención Complementaria al Tratado de Límites en la ciudad de México el 7 de abril de 1897, que aseguraba a perpetuidad la libre navegación en las aguas territoriales de Honduras Británica por el estrecho que desemboca al sur del Cayo de Ambergris, conocido también con el nombre de Isla de San Pedro <www.sre.gob.mx/tratados>.



el campo de las humanidades, las artes, las ciencias y la tecnología. Al mismo tiempo, se buscaba favorecer la colaboración recíproca entre universidades e instituciones culturales y de educación superior por medio del intercambio de investigadores, profesores y estudiantes, así como de libros, periódicos y otras publicaciones. De manera similar, se deseaba promover la celebración de actividades culturales como conferencias, conciertos, representaciones teatrales y exposiciones de arte, entre otras. Para ello, en cada país deberían establecerse comisiones encargadas de llevar adelante las tareas derivadas de estos convenios.[57] Una década más tarde, se firmó nuevamente con Guatemala un convenio relativo a la protección y restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos. Con este convenio no sólo se buscaba estimular el estudio y el conocimiento recíproco de los valores arqueológicos, artísticos e históricos de ambos países, sino establecer también normas para la protección, la recuperación y la devolución de bienes culturales sustraídos de manera ilícita.[58]

El interés en Centroamérica, derivado del activismo en la política exterior hacia el istmo, condujo a que en los años ochenta se firmaran tres convenios más de cooperación: uno de intercambio cultural con Belice y dos más de cooperación turística, primero con Costa Rica y luego con Guatemala. El primero, al tiempo que buscaba estrechar los vínculos de amistad entre ambos países, tenía el objetivo de fomentar la colaboración en el campo de la cultura, la educación, las artes, las humanidades y el deporte por medio de actividades semejantes a las establecidas en el convenio firmado con Guatemala casi dos décadas antes. Los acuerdos de cooperación turística también se vieron como un medio para acercar a los países a través del fomento de las relaciones turísticas y la cooperación de sus organismos especializados en la materia. Su finalidad era, en suma, impulsar el turismo en los países firmantes, entendido éste como un factor de desarrollo económico y de comprensión entre los pueblos; para ello se buscaría facilitar las comunicaciones y simplificar las medidas para el ingreso de los turistas a los respectivos países.[59]

[57] Convenio de Intercambio Cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala, ciudad de Guatemala, 16 de diciembre de 1966 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[58] Convenio de Protección y Restitución de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala, Rosario de Izapa, Chiapas, 31 de mayo de 1975 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[59] Convenio de Intercambio Cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y Belice, Belmopán, Belice, 11 de enero de 1982; Acuerdo de Cooperación Turística entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, San José, Costa Rica, 25 de julio de 1980; Convenio de Cooperación Turística entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala, ciudad de Guatemala, 10 de abril de 1987 <www.sre.gob.mx/tratados>.

Destaca en este periodo la firma de un acuerdo de cooperación económica, científico-técnica, cultural y educativa entre México y Nicaragua, previo a la oleada de este tipo de convenios en la década siguiente, el cual tiene un peso fundamental pues constituye una forma más de apoyo del gobierno mexicano al gobierno sandinista establecido en Nicaragua después de la caída de la dictadura somocista.[60]

Los años noventa: el boom *de los convenios*

Con el impulso a la política de cooperación internacional para el desarrollo, una vez creada la Comisión Mexicana de Cooperación con Centroamérica y en el marco de los acuerdos derivados de las reuniones de Tuxtla, en los años noventa se firmaron una mayor cantidad de convenios y acuerdos con los países centroamericanos: seis de cooperación técnica y científica, con Belice, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Guatemala;[61] cuatro de cooperación educativa y cultural, con Costa Rica, El Salvador, Honduras y Nicaragua;[62] otros tres relativos a la protección y restitución de monumentos

---

[60] Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, ciudad de México, 28 de octubre de 1983 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[61] Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice, ciudad de México, 23 de noviembre de 1995; Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, ciudad de México, 19 de septiembre de 1995; Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras, ciudad de México, 25 de agosto de 1995; Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, ciudad de México, 31 de octubre de 1995; Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, San José de Costa Rica, 30 de junio de 1995; Convenio Básico de Cooperación Técnica y Científica entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala, ciudad de Guatemala, 20 de febrero de 1998 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[62] Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Costa Rica, San José, Costa Rica, 30 de junio de 1995; Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, ciudad de México, 21 de mayo de 1997; Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras, ciudad de México, 7 de octubre de 1998; Convenio de Cooperación Educativa y Cultural entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, Managua, Nicaragua, 8 de septiembre de 2000 <www.sre.gob.mx/tratados>.



arqueológicos, artísticos e históricos, de los cuales uno fue firmado con El Salvador y dos con Belice,[63] y por último, cuatro más, suscritos con Belice, Nicaragua, Honduras y El Salvador en materia de cooperación turística.[64]

Asimismo, desde fines de la década de los ochenta hasta los primeros años del siglo XXI, tres grandes temas ocuparon el interés tanto de México como de los países centroamericanos y, por ende, fueron materia de la firma de tratados bilaterales. El primero tenía que ver con el entorno fronterizo entre México, Guatemala y Belice, y abarca aspectos como los asuntos de límites y aguas, la conservación de los recursos naturales, la protección y el mejoramiento del ambiente, la cooperación para la prevención y atención en casos de desastres producidos por fenómenos naturales y las cuestiones sanitarias, entre otros.[65]

El segundo se refería a un problema que rebasa el ámbito espacial de la frontera sur de México y que tiene repercusiones tanto en la región centroamericana como en el resto del continente: el narcotráfico. De aquí el interés

[63] Convenio de Protección y Restitución de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, ciudad de México, 7 de junio de 1990; Convenio para la Colaboración entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice para la Preservación y el Mantenimiento de Zonas Arqueológicas, ciudad de México, 26 de abril de 1990; Convenio de Protección y Restitución de Monumentos Arqueológicos, Artísticos e Históricos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice, Belmopán, Belice, 20 de septiembre de 1991 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[64] Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice, ciudad de México, 26 de abril de 1990; Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, ciudad de México, 27 de julio de 1990; Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras, ciudad de México, 26 julio de 1990; Convenio de Cooperación Turística entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, ciudad de México, 7 de junio de 1990 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[65] Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre la Protección y Mejoramiento del Ambiente en la Zona Fronteriza, ciudad de Guatemala, 10 de abril de 1987; Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala sobre Cooperación para la Prevención y Atención en Casos de Desastres Naturales [sic], ciudad de Guatemala, 10 de abril de 1987; Tratado para Fortalecer la Comisión Internacional de Límites y Aguas entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala, ciudad de México, 17 de julio de 1990; Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y Belice sobre la Protección y Mejoramiento del Ambiente y Conservación de los Recursos Naturales en la Zona Fronteriza, Belmopán, Belice, 20 de septiembre de 1991; Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala para establecer una Comisión de Salud Fronteriza México-Guatemala, ciudad de Guatemala, 12 de mayo de 2003 <www.sre.gob.mx/tratados>.



de varios de los presidentes mexicanos por suscribir con cada uno de sus homólogos centroamericanos una serie de acuerdos de cooperación mutua en materia de narcotráfico y farmacodependencia.[66] En el mismo sentido y de manera complementaria, el 21 de febrero de 2003 en la ciudad de México se firmó un Tratado de Cooperación Mutua entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala para el Intercambio de Información respecto de Operaciones Financieras realizadas a través de Instituciones Financieras para Prevenir, Detectar y Combatir Operaciones de Procedencia Ilícita o de Lavado de Dinero.[67]

Y, por último, el tercer tema se relaciona con el problema de la extradición y la asistencia jurídica mutua en materia penal con el fin de cooperar de manera más estrecha en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado. A este respecto se firmaron tratados con todos los países centroamericanos, con excepción de Honduras.[68]

---

[66] Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, Tapachula, Chiapas, 18 de agosto de 1989; Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y Costa Rica sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, San José, Costa Rica, 13 de octubre de 1989; Acuerdo entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, Belmopán, Belice, 9 de febrero de 1990; Acuerdo de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Honduras para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, San Pedro Sula, Honduras, 13 de octubre de 1990; Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, Managua, Nicaragua, 7 de agosto de 1992; Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador sobre Cooperación para Combatir el Narcotráfico y la Farmacodependencia, San Salvador, El Salvador, 14 de julio de 1993 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[67] <www.sre.gob.mx/tratados>.

[68] Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de Belice, ciudad de México, 29 de agosto de 1988; Tratado de Extradición y Asistencia Jurídica Mutua en Materia Penal entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica, San José, Costa Rica, 13 de octubre de 1989; Tratado de Extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua, Managua, Nicaragua, 13 de febrero de 1993; Tratado de Cooperación entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala sobre Asistencia Jurídica Mutua, ciudad de México, 26 de febrero de 1996; Tratado entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala sobre el Cumplimiento de Sentencias Penales, ciudad de México, 26 de febrero de 1996; Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Guatemala, ciudad de México, 17 de marzo de 1997; Tratado de Extradición entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de El Salvador, ciudad de México, 21 de mayo de 1997 <www.sre.gob.mx/tratados>.



El libre comercio

Mención aparte merecen los tratados de libre comercio entre México y los países del istmo. Con el objetivo de crear una zona de libre comercio e impulsar el proceso de integración regional entre México y Centroamérica, también en los años noventa el gobierno mexicano impulsó la firma de tres tratados en la materia: uno con el llamado Tríangulo del Norte (TN, formado por Guatemala, El Salvador y Honduras), otro con Nicaragua y uno más con Costa Rica. Con estos convenios se buscaba estimular la expansión y diversificación del comercio de bienes y servicios, facilitar su circulación, eliminar las barreras al comercio, promover condiciones de competencia leal, suprimir aranceles, adoptar medidas sanitarias y fitosanitarias, proteger y hacer valer los derechos de propiedad intelectual, incrementar las oportunidades de inversión, así como proteger y dar seguridad jurídica a los inversionistas. En suma, la intención era establecer lineamientos para la ulterior cooperación en el terreno bilateral, regional y multilateral.[69]

Vale la pena mencionar que las negociaciones no fueron siempre fáciles. Algunos sectores productivos centroamericanos expresaron su temor a la liberalización comercial con México, ya fuera por la posibilidad de una llegada masiva de productos mexicanos a la región, por las dificultades para ingresar al mercado mexicano o porque México no aceptara la entrada de productos manufacturados. Por su parte, los empresarios mexicanos, cuya presencia en Centroamérica se remontaba a varias décadas atrás, mostraron interés en el acercamiento que, desde su perspectiva, les abriría amplias oportunidades para colocarse en sectores tales como las telecomunicaciones, el turismo, la construcción y los servicios. Entre las empresas de capital mexicano interesadas en invertir en los países del istmo destacaban Telmex, Maseca, Celanese, Transportación Marítima Mexicana, Cementos Apasco, Elektra, Televisión Azteca e ICA.[70]

Ya desde 1991, el gobierno mexicano había propuesto a sus homólogos centroamericanos negociar un tratado de libre comercio; sin embargo, no

---

[69] Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Costa Rica, ciudad de México, 5 de abril de 1994; Tratado de Libre Comercio entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de la República de Nicaragua, Managua, Nicaragua, 18 de diciembre de 1997; Tratado de Libre Comercio entre los Estados Unidos Mexicanos y las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, ciudad de México, 29 de junio de 2000 <www.sre.gob.mx/tratados>.

[70] Ricardo Macouzet Noriega y Luis González Villanueva, "La política y el comercio de México hacia América Latina: 1994-2000", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, pp. 804-805.



todos los países de la región estaban en posibilidades de hacerlo debido, sobre todo, a la coyuntura política por la que atravesaba cada uno de ellos. De ahí que fueran Costa Rica y Nicaragua los países que optaran por firmar de manera bilateral un tratado de libre comercio con México, uno en 1995 y otro en 1998.[71]

Si se evalúan los resultados de los tratados de libre comercio con Costa Rica y Nicaragua, resaltan algunos elementos: concentración de las exportaciones costarricenses a México en el rubro de componentes de computadora y aceite de palma en bruto; crecimiento de la inversión mexicana en Costa Rica en términos absolutos; concentración de la inversión mexicana en la industria costarricense de alimentos, el comercio, los servicios y la construcción; incremento del intercambio comercial entre México y Costa Rica en 650%; incremento de la inversión tica en México; aumento del volumen total de las exportaciones mexicanas a Nicaragua en 595%; incremento del total de mercancías exportadas de Nicaragua a México (maní, ganado en pie, carne bovina, cuero y ron) en 585 por ciento.[72]

A principios de 1996, los mandatarios de Guatemala, El Salvador, Honduras y México iniciaron las negociaciones para la firma del Tratado de Libre Comercio entre México y los países del Triángulo del Norte, las cuales culminaron en el año 2000. El tratado tenía como fin último ampliar y normar sus relaciones comerciales, aumentar las oportunidades de mercado para la industria, el agro y el comercio, beneficiar a los consumidores con más y mejores productos, atraer inversión extranjera para generar empleos y contar con un mecanismo ágil de solución de controversias comerciales. Los principales elementos de este tratado fueron los siguientes: eliminación de aranceles a la importación, normas de origen, procedimientos aduaneros para el manejo del origen de las mercancías, obligaciones respecto a importaciones y exportaciones, normas técnicas, sanitarias y fitosanitarias, marcas y patentes, salvaguardias, solución de controversias y precios estimados.[73]

Como consecuencia de la firma de este tratado, los países del Triángulo Norte (TN) se han convertido en el principal mercado de México en América

[71] Marco Antonio Aguilar, "Consecuencias del Tratado de Libre Comercio Triángulo Norte de Centroamérica y México", Universidad Rafael Landívar-Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, julio de 2003 <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/83/Archivos/Departamento deInvestigacionesypublicaciones/ArtículosDoctrinarios/Económicas/TLCMexicoTrianguloNorteCA.pdf>.

[72] Joaquín Orduña Trujillo, "Tratados de Libre Comercio entre México y otros países", en R. Páez y M. Vázquez, *op. cit.*, pp. 263-266.

[73] M.Á. Aguilar, *op. cit*.



Latina. En 2003, los países que conforman el Triángulo del Norte importaron de México 1,007.2 millones de dólares, lo que equivale a 21.0% de las exportaciones mexicanas a la región latinoamericana, que suman un total de 4,788 millones de dólares. Esto representa un incremento de 2.3% respecto al monto registrado en 2000 (año previo a la entrada en vigor del TLC México-TN). Asimismo, las ventas de México a esta región son superiores a la suma de las exportaciones de productos mexicanos a Brasil, Argentina y Chile. Por su parte, el monto total de las importaciones de México procedentes de los países del Triángulo del Norte ascendieron en ese mismo año a 242.5 millones de dólares.

Ahora bien, si estas cifras se enmarcan en las tendencias generales de las importaciones y exportaciones mexicanas, se observa que durante 2003, 0.6% del valor total de las exportaciones mexicanas se dirigieron al TN; asimismo, las compras mexicanas de productos provenientes del TN representaron 0.1% del valor total de las importaciones de México. De esta forma, los países que integran el TN participaron con 0.4% del comercio total de México durante 2003.[74]

Al observar las cifras del comercio mexicano con las varias regiones del mundo entre 1993 y 2002, encontramos que México estableció una especie de jerarquía general de regiones para sus exportaciones. El primer lugar lo ocupa América del Norte con 85.72% y 90.73% del total de las exportaciones en 1993 y 2002, respectivamente. Le siguen Europa, Sudamérica, Asia, las Antillas, Centroamérica (con 1.27% en 1993 y 1.12% en 2002), África y Oceanía. En cuanto a las importaciones de México con las regiones del mundo, el primer lugar lo ocupa nuevamente América del Norte (alrededor de 70%), y le siguen en orden descendente Asia, Europa, Sudamérica, Oceanía, Centroamérica (con 0.28% en 1993 y 0.39% en 2002), las Antillas y África.[75]

Estos datos permiten comprobar, una vez más, que en términos relativos el comercio entre México y Centroamérica es de muy escasa relevancia, incluso después de la firma de los tratados de libre comercio con los países de la región. No sólo contrasta con las abrumadoras cifras del comercio de México con América del Norte, en especial con Estados Unidos, sino que existen varias regiones en el mundo que se encuentran por encima de los países centroamericanos en cuanto a las cifras de sus vínculos comerciales con México.

---

[74] Comercio antes y después del TLC México-TN <http://www.economia.gob.mx/work/snci/negociaciones/tn/pdfs/comantesdespues_tn.pdf>.

[75] A. Rocha, *op. cit.*, pp. 328-331.



En los siguientes cuadros se presenta un panorama detallado de las exportaciones e importaciones entre México y Centroamérica durante los años 1990-2007, cuyas cifras refuerzan esta hipótesis.

Cuadro 1. Exportaciones
de México al resto del mundo (1993-2002)
(porcentajes)

Año	*América del Norte*	*Europa*	*Sudamérica*	*Asia*	*Antillas*	*Centroamérica*	*África*	*Oceanía*
1993	71.09	11.28	11.93	3.31	0.41	0.28	0.32	0.20
2002	65.83	18.59	9.86	3.23	0.36	0.39	0.36	0.24

Fuente: Elaborado con base en la información presentada por Alberto Rocha, "La geopolítica de México en Centro América: ¿una hegemonía regional?, en *Sociologias*, Porto Alegre, núm. 16, año 8, julio-diciembre de 2006, pp. 329-330.

Cuadro 2. Importaciones
a México del resto del mundo (1993-2002)
(porcentajes)

Año	*América del Norte*	*Asia*	*Europa*	*Sudamérica*	*Oceanía*	*Centroamérica*	*Antillas*	*África*
1993	71.09	11.28	11.93	3.31	0.41	0.28	0.32	0.20
2002	65.83	18.59	9.86	3.23	0.36	0.39	0.36	0.24

Fuente: Elaborado con base en la información presentada por Alberto Rocha, "La geopolítica de México en Centro América: ¿una hegemonía regional?, en *Sociologias*, Porto Alegre, núm. 16, año 8, julio-diciembre de 2006, pp. 329-330.



Cuadro 3. Exportaciones de México a Centroamérica y Estados Unidos, por región y por país, 1990-2007 (miles de dólares)

Año	*Guatemala*	*El Salvador*	*Costa Rica*	*Honduras*	*Belice*	*Nicaragua*	*Centroamérica*	*Estados Unidos*
1990	185,230	105,303	62,892	52,607	17,185	12,526	435,743	30,400,053
1991	218,166	113,335	81,331	53,397	19,790	16,518	502,537	32,817,856
1992	153,334	120,727	107,036	79,004	26,147	18,314	504,562	37,270,194
1993	203,831	112,970	99,622	38,497	26,755	20,668	502,343	42,850,883
1994	218,276	128,471	94,644	70,049	27,430	21,327	560,197	51,645,113
1995	330,231	155,349	178,239	84,178	22,609	33,774	804,380	65,189,982
1996	375,167	176,720	209,249	106,503	33,305	60,524	961,468	79,780,473
1997	541,225	240,298	246,444	127,326	34,904	88,619	1,278,816	92,931,017
1998	622,976	245,840	290,122	145,781	40,541	65,080	1,410,340	101,950,716
1999	578,017	289,871	291,346	131,595	40,603	74,713	1,406,145	118,631,980
2000	573,607	306,902	353,896	148,607	49,735	122,459	1,555,206	146,214,523
2001	597,086	331,119	350,567	136,084	42,848	129,163	1,586,867	136,446,391
2002	548,187	291,688	372,915	155,669	66,974	92,954	1,528,387	141,897,656
2003	590,096	286,372	352,472	160,607	58,985	130,696	1,579,228	144,293,358
2004	672,465	317,243	387,256	182,054	60,433	150,590	1,770,041	164,521,988
2005	863,711	471,601	420,683	239,608	81,075	324,123	2,400,801	183,562,840
2006	935,444	496,913	521,797	284,529	86,922	522,378	2,847,983	211,799,379
2007	1,151,755	516,710	687,073	382,124	102,139	730,380	3,570,181	223,403,615

Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.



Cuadro 4. Importaciones de México provenientes de Centroamérica y Estados Unidos, por región y por país, 1990-2007 (miles de dólares)

Año	*Guatemala*	*El Salvador*	*Costa Rica*	*Honduras*	*Belice*	*Nicaragua*	*Centroamérica*	*Estados Unidos*
1990	36,576	3,297	34,610	2,498	9,050	17,361	103,392	29,251,625
1991	86,933	19,314	20,598	5,578	5,410	14,043	151,876	36,465,205
1992	77,682	11,824	14,545	4,795	4,933	17,583	131,362	45,598,358
1993	62,137	14,134	21,802	6,347	3,410	11,369	119,199	45,294,657
1994	83,451	19,316	27,558	3,549	5,711	10,739	150,324	54,790,525
1995	51,062	7,926	15,588	3,638	1,960	8,397	88,571	53,828,503
1996	76,771	18,954	57,645	5,150	1,511	12,188	172,219	67,536,107
1997	80,459	24,103	77,364	6,391	2,012	11,445	201,774	82,002,214
1998	81,288	25,339	87,426	12,139	1,681	13,607	221,480	93,258,371
1999	82,633	18,170	191,373	7,959	1,675	14,770	316,580	105,267,318
2000	90,806	19,798	180,119	13,275	2,186	26,922	333,106	127,534,441
2001	95,247	29,883	184,214	17,352	1,548	31,408	359,652	113,766,791
2002	116,657	36,415	416,306	25,418	1,593	27,088	623,477	106,556,727
2003	151,072	44,336	584,212	47,014	2,826	38,052	867,512	105,360,685
2004	230,012	50,166	852,271	65,845	5,127	52,397	1,255,818	110,826,713
2005	221,823	58,501	883,243	104,507	8,394	158,586	1,435,054	118,547,319
2006	355,568	58,584	789,127	122,929	7,555	78,092	1,411,855	130,311,009
2007	457,325	61,635	740,472	183,342	7,760	91,236	1,541,770	140,569,895

Fuente: Secretaría de Economía con datos del Banco de México.

En todo caso, coincidimos con autores como Alfredo Guerra-Borges, Daniel Villafuerte y Alberto Rocha, quienes plantean que si bien la iniciativa de crear una zona de libre comercio con Centroamérica partió de México, sus intereses en la región no son tanto comerciales como geopolíticos. Más allá de las posibles relaciones comerciales, la prioridad para México son las cuestiones políticas y geopolíticas,[76] por eso, su interés en el ámbito económico-comercial y del desarrollo tiene que ver, sobre todo, con la posibilidad de alcanzar otros objetivos más importantes relacionados con la construcción de una hegemonía regional, la seguridad de sus fronteras y la estabilidad interna.[77]

Migración y movilidad transfronteriza

Desplazamientos históricos en la región fronteriza

Los movimientos de población en el territorio que hoy constituye la región fronteriza del sur de México han formado parte de la dinámica que históricamente contribuyó a la formación, delimitación y consolidación de la frontera con Guatemala y Belice. La movilidad de la población residente en dichos territorios estuvo vinculada con las relaciones entre ámbitos con rasgos importantes de continuidad no sólo geográfica, sino también social, étnica, cultural y económica desde tiempos remotos.

Aunque en la época colonial se planteó una división administrativa entre el virreinato de la Nueva España y la Capitanía General del Reino de Guatemala, la delimitación fronteriza fue relativamente lábil. No fue sino a partir de la Independencia cuando se tomaron acciones específicas con el propósito de delimitar las fronteras, sobre todo ante el necesario proceso de formación de los Estados nacionales. Luego de diversos conflictos y desencuentros entre los Estados en formación, hacia fines del siglo XIX, se llegó a

[76] Alfredo Guerra-Borges, *La integración centroamericana ante el reto de la globalización* (antología), Managua, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES), 1996, p. 58; Daniel Villafuerte Solís, *Integraciones comerciales en la frontera sur. Chiapas frente al Tratado de Libre Comercio México-Centroamérica*, México, UNAM/Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste (Proimmse), 2001, p. 305. Ambos autores están citados en A. Rocha, *op. cit*., p. 334.

[77] R. Macouzet Noriega y L. González Villanueva, *op. cit*., p. 806.



la suscripción de los tratados de límites que permitieron dar paso al trazo definitivo de las fronteras.[78]

A partir de entonces, la movilidad de la población a través de las fronteras adquirió otro carácter, aunque durante mucho tiempo, para los residentes, se trató de una dinámica de carácter local o a lo sumo regional. La dimensión internacional de cruzar el límite era parte de una formalidad más virtual que real. El largo proceso de conformación y consolidación de la frontera, hasta bien entrado el siglo XX, imprimió su huella en el imaginario social para que los pobladores adquirieran conciencia de la separación y de lo que significaba la división fronteriza. Por eso, muchos aspectos fueron objeto de regulación, como la dotación ejidal para los campesinos guatemaltecos que optaron por la naturalización con la idea de poseer tierras del lado mexicano a finales de los años treinta.[79]

En ese contexto, el poblamiento de la región incorporó, como parte de su propio desarrollo, una dinámica de movilidad transfronteriza que adquirió importancia e intensidad variables, según el ámbito específico de la frontera de que se tratara, así como de la coyuntura histórica específica; por ejemplo, la región del Soconusco, ubicada en las partes bajas (costa y bocacosta) del estado de Chiapas, que registró un crecimiento casi constante en su actividad económica desde fines del siglo XIX, principalmente gracias a la producción agrícola, atrajo a una fuerza de trabajo temporal guatemalteca necesaria para participar en las actividades de recolección de café, la actividad productiva más importante de la región desde entonces. A lo largo de los años, el desplazamiento anual de campesinos guatemaltecos procedentes del noroccidente de su país que cruzan la frontera y se dirigen a trabajar durante la cosecha del café en fincas y ejidos, se convirtió en un fenómeno "natural", propio de la vida de la región. En el último cuarto del siglo XX, este flujo se vio incrementado por la incorporación de otros similares, también con características específicas, de trabajadores que acuden a la zafra de la caña y a las labores de corte y empaque de plátano en la misma región.

La actividad agrícola fue el factor que disparó la economía del Soconusco y, en torno a ella, se generó una serie de actividades comerciales y de servicios, sobre todo en Tapachula, que se convirtió en la ciudad fronteriza por excelencia. Los términos del intercambio —sobre todo debido a las fluctuaciones

[78] Manuel Ángel Castillo, Mónica Toussaint y Mario Vázquez Olivera, *Espacios diversos, historia en común*, *México, Guatemala y Belice: la construccion de una frontera*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-AHD, 2006, 288 pp. (México y sus Fronteras, Frontera Sur).

[79] *Ibid.*, pp. 200-203.



de las respectivas monedas—, las complementariedades productivas entre uno y otro país y la relativa mejor infraestructura de comunicaciones, hicieron que esa zona y esa ciudad se convirtieran en el principal vínculo para el intercambio comercial entre México y Guatemala.[80]

Las localidades fronterizas fueron escenario de modalidades de relación cotidiana diversa; entre dichas relaciones se cuentan la creación, como en muchos otros puntos de frontera, de vínculos que alentaron la movilidad de personas e incluso de grupos: razones familiares, de amistad y de relación económica, entre otros. A medida que la frontera se pobló y en todos aquellos lugares en los que existían asentamientos de muy diverso tamaño a uno y otro lado de los límites, se produjeron movimientos de población sin que necesariamente se tradujeran en cambios de residencia de sus protagonistas.

Ante estos movimientos, el gobierno mexicano mantuvo una postura relativamente laxa y hasta cierto punto indiferente, debido a la lejanía con que durante mucho tiempo se vio su frontera sur. La llegada y la presencia de los refugiados en territorio chiapaneco, la persistencia de los conflictos en Centroamérica y las consecuentes preocupaciones y presiones manifestadas por el gobierno estadounidense, llamaron la atención de diversos sectores en México, particularmente en el medio político, sobre la situación de la frontera sur. Eso propició que, a partir de los años ochenta, se comenzaran a adoptar medidas encaminadas a ejercer un mayor control y regulación de los cruces fronterizos, así como del tránsito por las carreteras de la región.[81]

Una primera acción se orientó a tratar de regular el movimiento estacional de los trabajadores guatemaltecos que acuden cada año a las unidades productivas de café. La informalidad de los procedimientos para autorizar dichos movimientos pusieron en evidencia, por una parte, el insuficiente control sobre la población que cruzaba la frontera, y no sólo la vulnerabilidad de los trabajadores ante frecuentes abusos e incumplimientos de sus derechos laborales, sino también a derechos fundamentales en diversos momentos, situaciones y lugares. Hacia finales de los años ochenta y principios de los noventa, las denuncias en los medios de comunicación sobre estos abusos fueron frecuentes,[82]

---

[80] Aura Marina Arriola, *Tapachula, la perla del Soconusco, ciudad estratégica para la redefinición de las fronteras,* Guatemala, Flacso, 1995.

[81] Luis Hernández Palacios y Juan Manuel Sandoval (comps.), *El redescubrimiento de la frontera sur*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas/Universidad Autónoma Metropolitana, 1989, pp. 375-390 (Ancien Régime).

[82] Sergio Aguayo, *El éxodo centroamericano; consecuencias de un conflicto*, México, Conafe/SEP-Dirección General de Publicaciones, 1985.



pero también se subrayaba la ausencia de autoridades mexicanas para supervisar y vigilar el cumplimiento de las obligaciones por parte de los empleadores; la autorización para cruzar la frontera se reducía a un simple trámite administrativo, sin que el gobierno asumiera que debería otorgar garantías a los trabajadores que estaban en su territorio, independientemente de su condición de extranjeros.

Todo esto provocó que el gobierno guatemalteco comenzara a respaldar las denuncias por los abusos detectados directamente por distintos observadores, especialmente la prensa, y confirmados por actores independientes como académicos y organizaciones civiles.[83] Así, al iniciarse las reuniones de la Comisión Binacional México-Guatemala, en la primera mitad de los años noventa, se incluyó el tema en la agenda, lo que dio origen a la formación de una subcomisión encargada de analizar el tema de los trabajadores migratorios y después a la creación de un grupo especial para tratar el asunto de los trabajadores agrícolas.[84]

Desde entonces, el tema ha permanecido como un punto de la agenda en todas las reuniones de la comisión y ha dado origen a reuniones específicas del grupo ad hoc. Sin embargo, no se conoce ninguna evaluación de los progresos logrados por dicha instancia, sobre todo desde la perspectiva de los muchos problemas que enfrentan los trabajadores, señalados reiterada y recurrentemente por académicos, miembros de organizaciones civiles y la prensa en general. Los mayores esfuerzos de la parte mexicana se han encaminado a mejorar el sistema de documentación, para pasar de un permiso colectivo a algún medio de autorización individual (para cada trabajador), como si dicho proceso fuera un fin en sí mismo y no un medio para el ejercicio y la supervisión del goce de los derechos humanos.[85]

---

[83] Antonio Mosquera, *Los trabajadores guatemaltecos en México. Consideraciones sobre la corriente migratoria de trabajadores guatemaltecos estacionales a Chiapas*, *México,* Guatemala, Tiempos Modernos, 1990.

[84] El 11 y 12 de septiembre de 2001 se llevó a cabo la IX Reunión del Grupo Binacional México-Guatemala, en la que se propuso la institucionalización del grupo *ad-hoc* sobre trabajadores migrantes temporales, también se intercambió información sobre los migrantes trabajadores de ambos países y se presentó la propuesta para documentar en forma compartida a los trabajadores agrícolas migrantes temporales, entre otras. El 12 de febrero de 2002 se instaló el grupo especial que trabajaría sobre el tema de los trabajadores migrantes temporales guatemaltecos en Tapachula, Chiapas.

[85] Hugo Ángeles Cruz, "Los flujos migratorios laborales en la frontera sur de México", en *Población y desarrollo sustentable*, Guanajuato, Consejo Estatal de Población del Estado de Guanajuato, 2001, pp. 103-106; Hugo Ángeles Cruz, "Migración en la frontera México-Guatemala. Notas para una agenda de investigación", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México*, San Cristóbal de las Casas, El Colegio de la Frontera Sur,



En todo caso, la instancia sólo ha puesto en evidencia la debilidad de la representación guatemalteca para defender los intereses de sus connacionales. Hasta ahora no ha sido capaz de llevar adelante iniciativas que obliguen a su contraparte mexicana a estructurar un programa de trabajadores temporales en el que se comprometa a proteger los derechos esenciales de los trabajadores. Se ha dicho que la puesta en marcha de un programa de tal naturaleza respaldaría el constante reclamo que el gobierno y la sociedad mexicanos hacen respecto del trato hacia sus trabajadores en Estados Unidos o como intentan que ocurra con el programa de trabajadores temporales que anualmente viajan a Canadá y que es parte de un esquema de entendimiento entre ambos gobiernos.

Todo ello es más cuestionable si se considera que la situación de los trabajadores temporales en territorio mexicano ha experimentado retrocesos: tal es el caso de la necesaria protección en materia de salud y servicios sociales. Desde los años ochenta y hasta fines de los noventa se dieron pasos significativos en esa dirección, pues los productores de café organizados de la región llegaron a suscribir acuerdos con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para que dicha institución no sólo incluyera a los trabajadores temporales en su esquema de derechohabientes, sino que llegó a construir y operar unidades de atención en lugares estratégicos de la zona de producción de café. Sin embargo, a fines de ese decenio, el Congreso modificó la Ley de Salud, que en su nueva versión invalidó los acuerdos hasta entonces suscritos y planteó un régimen inaceptable para los empleadores, quienes desde entonces se declararon en rebeldía y no pudieron renovar el sistema de protección. Por esta razón, desde ese momento, los trabajadores están sujetos a los términos que negocien con cada uno de los empleadores, de manera que las autoridades federales, estatales y municipales se han desentendido del problema.[86]

2002, pp. 193-214; Hugo Ángeles Cruz, "La migración internacional a través de la frontera sur. La dimensión de las estadísticas para la región del Soconusco", en *Ecofronteras*, núm. 19, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, El Colegio de la Frontera Sur, agosto de 2003, pp. 5-8; Manuel Ángel Castillo, "Las políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito", en *Papeles de Población*, Universidad Autónoma del Estado de México, núm. 24, abril-junio de 2000, pp. 133-157; Martha Luz Rojas Wiesner y Hugo Ángeles Cruz, "La frontera de Chiapas con Guatemala como región de destino de migrantes internacionales", en *Ecofronteras*, núm. 19, San Cristóbal de las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2003, pp. 15-17; Martha Luz Rojas Wiesner y Hugo Ángeles Cruz, "Migración en la frontera sur de México: mujeres hacia y a través del Soconusco", en *Las mujeres en la migración. Testimonios, realidades y denuncias*, Mexicali, Albergue del Desierto, 2006, pp. 41-114.

[86] Manuel Ángel Castillo, "The Regularization of Temporary Migrant Agricultural Workers in Mexico", en *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, París, OECD Proceedings,



Patrones recientes de movilidad y nuevos mercados de trabajo

Durante el final del siglo XX y el principio del XXI se produjeron cambios importantes en el patrón de movilidad transfronteriza entre México y sus vecinos del sur. El lento pero sostenido proceso de urbanización de la frontera sur de nuestro país, las desigualdades entre México y Guatemala y el crecimiento y la diversificación de las actividades económicas en el sureste mexicano han generado una demanda de fuerza de trabajo en la región fronteriza que la población local no puede satisfacer.

La producción agrícola desarrolló nuevos cultivos además de la tradicional producción de café, que siempre está expuesta a altibajos propios de las alzas y caídas cíclicas del mercado mundial del grano, así como a los efectos de fenómenos meteorológicos o de plagas. Desde los años ochenta se impulsó el cultivo de la caña y se reactivó la producción de plátano; sin embargo, a partir de los años noventa se dio un empuje a la producción de frutales, como el mango, que son muy apreciados en el mercado nacional e internacional.[87]

No obstante, el factor que más modificó el patrón de movilidad transfronteriza fue la diversificación del mercado laboral debido al auge económico del comercio y los servicios. Aunque desde épocas anteriores se había observado la presencia de trabajadores extranjeros —hombres y mujeres—,

2000, pp. 71-78; Manuel Ángel Castillo, "Las políticas de México hacia la inmigración laboral temporal y la transmigración en la frontera sur", en Luz María Valdés (coord.), *La Secretaría de Gobernación: Acción política del gobierno mexicano. Población y movimientos migratorios*, vol. IV, México, Secretaría de Gobernación, 2000, pp. 197-208; Manuel Ángel Castillo, "Los derechos de los trabajadores migratorios en México en el contexto de la globalización", en José Luis Calva (coord.), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades. Agenda para el desarrollo*, vol. 1, México, Cámara de Diputados (LX Legislatura)/Miguel Ángel Porrúa/UNAM, 2007, pp. 136-148; Manuel Ángel Castillo y Rodolfo Casillas, "Características básicas de la migración guatemalteca al Soconusco chiapaneco", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, núm. 9, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1988, pp. 537-562.

[87] Germán Martínez Velasco, "Rasgos del bracerismo guatemalteco a partir de los cortadores de caña en Chiapas", en César Dachary y Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas. Memorias del encuentro "Tres fronteras, un destino"*, Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo-Fondo de Publicaciones y Ediciones, mayo de 1991, pp. 207-216; Germán Martínez Velasco, *Plantaciones, trabajo guatemalteco y política migratoria en la frontera sur de México*, Ocozocuautla de Espinosa, Chiapas, Gobierno del Estado de Chiapas/Instituto Chiapaneco de Cultura, 1994; A. Mosquera, *op. cit*.; César Eduardo Ordóñez Morales, "Migraciones de trabajadores guatemaltecos y crecimiento económico en el Soconusco, Chiapas", en *International Migration*, vol. 28, núm. 2, 1990, pp. 229-239; Daniel Villafuerte y Darío Betancourt, *El café en la frontera sur: la producción y los productores del Soconusco, Chiapas*, Ocozocuautla de Espinosa, Chiapas, Instituto Chiapaneco de Cultura, 1993.

sobre todo originarios de Guatemala, empleados en las localidades de la región, a partir de los años noventa su presencia se hizo cada vez más ostensible. Las mujeres habían comenzado como empleadas domésticas, pero también como dependientes en establecimientos comerciales de muy diversos giros (tiendas de ropa y artículos varios, bares, restaurantes, comedores, etc.).[88] Los hombres se emplean en la industria de la construcción y en variados servicios urbanos como transportes,[89] talleres mecánicos, herrerías, restaurantes, etcétera.

Esta presencia coincidió con las iniciativas para mejorar los procedimientos de documentación de los trabajadores agrícolas. Por esa razón, las autoridades migratorias mexicanas han planteado la conveniencia de crear una forma migratoria de trabajador fronterizo que permita cubrir la amplia gama de ocupaciones en las que se insertan los trabajadores de origen centroamericano, principalmente los guatemaltecos. Es oportuno señalar que esta iniciativa es parte de una decisión unilateral del gobierno mexicano y no un elemento integral de algún programa de trabajadores migratorios ni de un tratado con algún país vecino.

[88] Entre las actividades desarrolladas por mujeres extranjeras en la región se ha mencionado reiteradamente la prostitución; dicha actividad posee una lógica de movilidad de sus protagonistas para la cual el desplazamiento transfronterizo resulta conveniente, porque favorece las condiciones de explotación de las mujeres por parte de los empleadores, muchas veces con la complicidad y el apoyo de autoridades coludidas. Hugo Ángeles Cruz y Martha Luz Rojas Wiesner, "Migración femenina internacional en la frontera sur de México", en *Papeles de Población*, núm. 23, año 6, Toluca, UAEM, enero-marzo, 2000, pp. 127-151; Mara Girardi, "Mujeres migrantes en la frontera sur de México. Víctimas y transgresoras, entre la autonomía y la tratatráfico", en Marisa Belausteguigoitia y Lucía Melgar (coords.), *Fronteras, violencia, justicia: nuevos discursos*, México, UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), 2007, pp. 151-175; Marion Miraílles, "Los desafíos de las trabajadoras domésticas en Tapachula: análisis sociológico" [s.f.], 23 pp. (mimeo.), Marion Mirailles, "Mujeres migrantes en la frontera sur de México: las trabajadoras del servicio doméstico" (mimeo.) [s.f.], 6 pp.; Martha Luz Rojas Wiesner, *Trabajadoras agrícolas guatemaltecas en México*, México, El Colegio de México-CEDUA, 2008, 95 pp.

[89] El transporte es una actividad *sui generis*, sobre todo en las localidades fronterizas, pues abundan los medios no convencionales, como las llamadas "cámaras", que son balsas movidas por fuerza humana para cruzar el río y trasladar personas y mercancías o bien los "triciclos" en los que se transportan las personas con su carga en las zonas urbanas. En ambas actividades trabajan personas que pueden ser de otra nacionalidad (no mexicana), a pesar de las organizaciones que controlan el movimiento en ambas direcciones.



Transmigración y acuerdos entre México y los países centroamericanos

Desde finales de los años ochenta, la región fronteriza es el escenario del tránsito de personas que cruzan ese territorio con el propósito de trasladarse hacia la frontera norte e internarse en territorio estadounidense. El principio de este movimiento estaba vinculado con las condiciones generadas por la crisis centroamericana que, en ese entonces, aún no había logrado resolver las situaciones de conflicto armado. La corriente migratoria, compuesta por individuos y a veces por núcleos familiares, se desplazaba aduciendo la situación imperante en sus lugares de origen, principalmente Nicaragua, El Salvador y Guatemala, y esgrimiendo razones de orden económico, sobre todo de falta de empleo. Los migrantes tenían en común la carencia de autorización para internarse y

Mapa 2. Flujos migratorios de Centroamérica a México y Estados Unidos





transitar por territorio mexicano, así como para entrar en Estados Unidos. El movimiento fue alentado en parte por la presencia de los núcleos de población formados en Estados Unidos como consecuencia de las peticiones de asilo y refugio de centroamericanos que lograron llegar hasta aquella nación. En algunos casos lograron permanecer en territorio estadounidense con permisos de estancia temporal (ABC y TPS), que se han prolongado gracias a las gestiones y el cabildeo de grupos de apoyo ante las autoridades estadounidenses, aunque muchos sectores de esa población, de magnitud indeterminada, se encuentran en condición de indocumentados.

En los años noventa el volumen de población en tránsito se incrementó. Aunque no es posible cuantificar la cantidad por la misma naturaleza de indocumentado o no registrado, los indicadores indirectos, como las cifras de aseguramientos y deportaciones realizados por las autoridades mexicanas, o el incremento sostenido de las personas nacidas en Centroamérica en el conjunto de la población residente en Estados Unidos, así lo sugieren. Es más, a partir de mediados del decenio, al flujo de migrantes se incorporaron —de manera creciente— nacionales de Honduras, quienes hasta entonces no habían tomado parte en los desplazamientos.

Este conjunto de población pronto se convirtió en motivo de preocupación para diversos sectores en México: para el gobierno se trata de un tema de seguridad y de presiones por parte del gobierno de Estados Unidos, debido a los señalamientos relativos a su incapacidad para controlar a una población que se ha sumado de manera creciente a la migración irregular de mexicanos al vecino país; los observadores independientes (académicos, miembros de organizaciones civiles e incluso medios de comunicación) se refieren a una población en riesgo debido a su exposición a frecuentes abusos y violaciones de derechos humanos.[90]

Por otra parte, dicha población se convirtió en presa fácil de una serie de actores que merodean en torno a ellos para aprovecharse de su necesidad de apoyos para lograr su objetivo. Así, inicialmente proliferaron los conductores irregulares, no sólo los tradicionales comunitarios,[91] sino también los

[90] M.Á. Castillo, "Las políticas hacia la migración centroamericana…", *op. cit.*, pp. 133-157; M.Á. Castillo, "Actores y políticas…", *op. cit.*, pp. 59-98; Manuel Ángel Castillo, "Fronteras, migración y seguridad en México", en *Alteridades*, núm. 30, vol. 15, julio-diciembre de 2005, pp. 51-60; Rodolfo Casillas, *Una vida discreta, fugaz y anónima: Los centroamericanos transmigrantes en México*, México, Flacso, 2006.

[91] Cuando se habla de "conductores comunitarios" se hace referencia a personas que, sobre todo en el ámbito rural, conducen a grupos de emigrantes desde sus comunidades de origen,



conocidos como "polleros" o "coyotes", quienes recientemente han sido desplazados en forma creciente por bandas organizadas, que no sólo cobran tarifas más elevadas por sus servicios sino que ejercen prácticas criminales y se coluden con agentes de la autoridad para garantizar su eficacia. En casos extremos, también se ha denunciado la ocurrencia de prácticas de trata de personas, principalmente de mujeres y menores, lo cual ha propiciado que se desarrollen operativos y se promuevan acuerdos de cooperación con los gobiernos de los países centroamericanos para la identificación y sanción de los responsables.[92]

En todo caso, la transmigración indocumentada modificó radicalmente el patrón de movilidad transfronteriza e incluso consolidó el papel de México como territorio de tránsito no sólo de migrantes centroamericanos sino de personas originarias de otros países del continente y a veces de otras regiones del mundo. Desde los años noventa, la tendencia al incremento del flujo se hizo patente gracias a un indicador indirecto: el número de aprehensiones (aseguramientos) y deportaciones realizadas por las autoridades migratorias mexicanas. Estas cifras alcanzaron su máximo en el año 2005 y, a partir de entonces, se ha registrado una declinación en el comportamiento del indicador, aún no suficientemente explicada; tampoco queda clara su relación con el comportamiento del flujo.[93]

La tendencia de crecimiento del flujo migratorio de indocumentados motivó la adopción de medidas para contenerlo. Entre ellas destacó la instrumentación del llamado Plan Sur al principio de la administración del presidente Fox. Se trataba de una propuesta de coordinación entre autoridades de diversos órdenes (federal, estatal y municipal), basada en la creación de un esquema de operativos y acciones coordinados desde la frontera México-Guatemala, en el estado de Chiapas, hasta el istmo de Tehuantepec,

---

en las que gozan de confianza y reconocimiento de los pobladores (los migrantes y sus familias). A diferencia de los coyotes y polleros, su labor es reconocida como un servicio comunitario y no como una actividad lucrativa.

[92] H. Ángeles Cruz, "Migración en la frontera México-Guatemala…", *op. cit*., pp. 193-214; H. Ángeles Cruz, "La migración internacional…", *op. cit*., pp. 5-8; Olivia Ruiz Marrujo, "Los riesgos de cruzar. La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala", en *Frontera Norte*, Tijuana, El Colegio de la Frontera Norte, núm. 25, vol. 13 enero-junio de 2001, pp. 7-33.

[93] La estadística mencionada se refiere al número de aprehensiones realizadas por las autoridades migratorias (eventos) y no al número de personas. Se trata de un conteo relativo de acciones llevadas a cabo por los agentes migratorios y, por lo tanto, no se puede asumir como un indicador directamente asociado con el comportamiento del flujo migratorio indocumentado. Su declinación a partir de la fecha indicada puede deberse a varios factores, que incluyen una probable caída del flujo, pero no necesariamente debida sólo a dicho comportamiento.



para establecer una serie de cinturones consecutivos de vigilancia que permitieran interceptar migrantes indocumentados en ruta hacia el norte del país.[94] Una justificación del operativo era la necesidad de emprender acciones concretas contra la operación de bandas organizadas de trata de personas; sin embargo, la idea de establecer mecanismos de coordinación entre las fuerzas de seguridad pública y las autoridades migratorias fue muy criticado, en virtud de que se trataba de incorporar a personas que no estaban preparadas ni capacitadas para tratar a los migrantes, cuya condición es muy distinta a la de individuos y bandas organizadas con antecedentes y prácticas delictivas.[95]

El Plan Sur pronto resultó inoperante y poco efectivo, tanto por la complejidad de la tarea de controlar el tránsito de personas en un territorio lleno de dificultades debido a su heterogeneidad geográfica, como por la persistencia de vínculos, mecanismos de corrupción y connivencia entre "conductores" y autoridades que les garantizan a los migrantes la desaparición de los obstáculos impuestos a su trayecto. A ello se sumó la escasez de recursos materiales, técnicos y humanos necesarios para su aplicación y a la falta de confianza en que por este medio se podrían contener los flujos migratorios de indocumentados.[96]

Más adelante, la persistencia del flujo hizo que el gobierno mexicano insistiera con sus contrapartes centroamericanas para establecer mecanismos de cooperación con el propósito de hacer más eficientes los mecanismos de aseguramiento y deportación de ciudadanos de los países de la vecina región. Así, se ha sucedido la suscripción de una serie de acuerdos para "la repatriación digna y segura" de ciudadanos de Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua, a imagen y semejanza de los que México tiene con el gobierno de Estados Unidos para la repatriación de sus connacionales, aunque en este

[94] En 2005 se llevaron a cabo más de 240,000 detenciones de migrantes centroamericanos en el territorio nacional, de las cuales 98% tuvieron como consecuencia la deportación de los "asegurados", quienes una vez realizada la detención, eran deportados en pocos días. Gabriela Diaz y Gretchen Kuhner, "Women Migrants in Transit and Detention in Mexico", en *Migration Information Source*, marzo, 2007, p. 2.

[95] Manuel Ángel Castillo, "Los desafíos de la emigración centroamericana en el siglo XXI", en *Amérique Latine, Histoire et Mémoire*, núm. 7, 2003, p. 9 <http://alhim.revues.org/document369.html>; M.Á. Castillo, "Actores y políticas…", *op. cit.*, p. 83; M.Á. Castillo, "Mexico. Caught Between…", *op. cit.*, p. 3; Manuel Ángel Castillo y Mónica Toussaint, *Diagnóstico sobre las migraciones centroamericanas en el estado de Chiapas y sus impactos socioculturales,* México, AECID/Centro Cultural de España en México, 2009, p. 80.

[96] M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…, op. cit.*, p. 80.



último caso con poco éxito, debido a que las autoridades estadounidenses no cumplen los términos acordados.[97]

México ha tratado de formalizar mecanismos de entendimiento para que los gobiernos de los países de origen de los migrantes se comprometan a facilitar la repatriación de sus connacionales detectados por las autoridades migratorias mexicanas en el proceso de tránsito por el territorio nacional en dirección hacia la frontera con Estados Unidos. El balance ha sido poco favorable para la situación de los migrantes, según las frecuentes denuncias de diversos observadores acerca del cumplimiento por parte de las autoridades mexicanas. Hay muchos señalamientos, sin posibilidad de ser corroborados, de que dichos acuerdos se basan en la obtención de recursos originados en la cooperación del gobierno de Estados Unidos, plenamente interesado en que el gobierno de México cumpla la función de contención de los flujos migratorios de indocumentados centroamericanos.

Tanto académicos como miembros de diferentes organizaciones civiles han dicho que el proceso migratorio tiene fundamentos de naturaleza estructural, profundamente enraizados tanto en las deterioradas condiciones de vida y la carencia de oportunidades de desarrollo en los lugares de origen como en la persistencia de la demanda de fuerza de trabajo en los lugares de destino. Por esos motivos, lo más probable es que la dinámica migratoria persista mientras dichas condiciones se mantengan y que las medidas de contención sean insuficientes, ya que además sólo logran aumentar los riesgos para las personas involucradas e incrementar los costos de los desplazamientos de los migrantes.

De ahí que se haya planteado que las medidas más efectivas, aunque no necesariamente en el corto plazo, sean aquellas que, basadas en la cooperación, se orienten a mejorar las condiciones de vida de los residentes en las comunidades de origen de los emigrantes; por eso, iniciativas como el Plan

---

[97] El 13 de junio de 2002 se suscribió el Arreglo para la Repatriación Segura y Ordenada de Extranjeros Centroamericanos en las Fronteras de México y Guatemala. El 17 de mayo de 2005 se firmó el Acuerdo entre México y El Salvador para la Repatriación Ordenada, Ágil y Segura de Migrantes Salvadoreños Vía Terrestre desde México. El 28 de junio del mismo año se suscribió el Acuerdo entre México y Guatemala para la Repatriación Segura y Ordenada de Nacionales Guatemaltecos, Salvadoreños y Hondureños en las Fronteras de México y Guatemala. El 5 de mayo de 2006 se firmó el Memorándum de Entendimiento entre los Gobiernos de México, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua para la Repatriación Digna, Ordenada, Ágil y Segura de Nacionales Centroamericanos Migrantes Vía Terrestre. Durante 2006 y 2007 se firmaron los Anexos a estos acuerdos con Honduras y Guatemala.

Puebla-Panamá[98] plantearon que uno de sus objetivos era contribuir a la disminución de las presiones migratorias, no solamente en el sureste mexicano, sino también en las áreas deprimidas de los países centroamericanos. También el Mecanismo de Cooperación de Tuxtla[99] se propuso desarrollar acciones de cooperación en esa dirección. Frente al debate sobre la reforma migratoria en Estados Unidos durante la administración Bush, los cancilleres de la región se reunieron con el propósito de desplegar una estrategia conjunta de cabildeo para incidir en la discusión y probable aprobación de alguna modalidad que beneficie a la población emigrante de la región, que se bautizó como la Iniciativa Mesoamericana, con una importante participación de la representación mexicana, pero que hasta ahora no ha mostrado resultados significativos en el ámbito migratorio.

Un elemento que ha estado presente en la preocupación por el fenómeno de la migración indocumentada de centroamericanos en tránsito hacia Estados Unidos es la potencial amenaza a la seguridad de México, como una extensión de las preocupaciones del vecino país del norte. El endurecimiento de los controles mexicanos sobre la frontera sur, que en el TLCAN se describe como el "perímetro de seguridad" de América del Norte, ha promovido medidas de reforzamiento en el control y vigilancia del paso de indocumentados. En esa dirección resalta el caso de la Iniciativa Mérida que, si bien se basa en la preocupación por el combate al narcotráfico, en la práctica tiene muchos ingredientes para el control del movimiento de migrantes indocumentados; por lo tanto en el presupuesto de ayuda al gobierno

[98] Plan Puebla-Panamá. Iniciativas y proyectos mesoamericanos. Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla-Panamá (BCIE/BID/CEPAL, con el apoyo del INCAE). San Salvador, El Salvador, 15 de junio de 2001; Alejandro Álvarez Béjar, "El Plan Puebla-Panamá en el contexto de la integración hemisférica", en *Política y Cultura*, núm. 18, México, UAM-Xochimilco, 2002, pp. 83-105; Randall A. Arce y Greivin Hernández, *Centroamérica en el contexto del Plan Puebla-Panamá*, San José, Costa Rica, Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, 2002; Margarita Camarena Luhrs y Andrés Valdez Zepeda, "El Plan Puebla-Panamá y las políticas de desarrollo. Un análisis crítico", en *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, núm. 25, vol. IX, septiembre-diciembre de 2002; Melba Hernández Juárez, "De Tuxtla a Panamá: una revisión de la cooperación regional de México hacia Centroamérica en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, 1991-2001", tesis de maestría, México, Instituto Mora, 2002; Yasmín del Carmen Ortiz Escobar, "El Plan Puebla-Panamá: estrategia de desarrollo regional en el marco de la cooperación México-Centroamérica", tesis de maestría, México, Instituto Mora, 2006; Daniel Villafuerte Solís, *La frontera sur de México. Del TLC México-Centroamérica al Plan Puebla-Panamá*, México, UNAM-IIE, 2004.

[99] Logros y retos del Mecanismo de Tuxtla, Guatemala, ciudad de Guatemala, 25 de agosto de 2000; M. Hernández Juárez, *op. cit*.



mexicano se consideran rubros importantes destinados a las autoridades migratorias, para mejorar tanto sus sistemas de control como de manejo de información.

Seguridad fronteriza

El tema de la seguridad en las fronteras ha estado presente, en mayor o menor grado, a lo largo de la historia de las relaciones de México con los países vecinos de Centroamérica. Su expresión y las posturas gubernamentales han dependido del estadio por el que se transitaba en el largo proceso de constitución de los Estados nacionales y la definición de los límites fronterizos. A lo largo del tiempo han surgido otros procesos que, por su naturaleza transfronteriza o de relación internacional, han convocado una mirada y una apelación al tema de la seguridad de las naciones involucradas; sin embargo, la adopción de una perspectiva de tal naturaleza no responde necesariamente a las características esenciales del fenómeno en cuestión ni surge de relaciones poco sustentadas, que es lo que se propone para el caso de las migraciones.

Migración y delincuencia: un vínculo por aclarar

Un punto de partida para incorporar la perspectiva de la seguridad sobre un proceso social como las migraciones, que son esencialmente de carácter laboral en la región, es la búsqueda de asociaciones con la comisión de ilícitos.

El espectro de ilícitos que se relacionan con los procesos de movilidad de la población a través de fronteras es amplio y diverso en sus manifestaciones, alcances e implicaciones y suele ir desde el narcotráfico, el trasiego de armas, el contrabando de mercancías y de bienes constitutivos del patrimonio cultural, el flujo de migrantes indocumentados y otros más complejos como el tráfico y la trata de personas, en particular de mujeres y menores. De aquí que el aumento en la comisión de ilícitos o actividades irregulares en el entorno migratorio haya contribuido a generar el mito del vínculo entre los migrantes y la comisión de estos ilícitos.[100]

[100] Carlos Alba Vega y Dirk Kruijt, "Viejos y nuevos actores violentos en América Latina: temas y problemas", en *Foro Internacional*, 189, num. 3, vol. XLVIII, México, El Colegio de México, julio-septiembre de 2007, p. 492; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…*, *op. cit.*, p. 84.



Algunos tienen que ver con la atracción que los propios migrantes, en su mayoría indocumentados, ejercen sobre los delincuentes (individuales y organizados) en tanto portadores de recursos que los convierten en presa fácil de sus actos criminales. Sin embargo, esa atracción no se limita al despojo de bienes materiales, sino que se extiende a actos de violencia asociados a sus propias características y que terminan haciéndolos vulnerables en materia de abuso físico, agresiones sexuales, amenazas, intimidación, etc. para diversos propósitos.

El otro factor que propicia la vinculación de las poblaciones migrantes —principalmente indocumentadas— con la comisión de ilícitos es su convergencia territorial con rutas y puntos de tránsito de individuos y medios de transporte de bienes que se comercian bajo esa condición (clandestina e ilegal). Sin embargo, no existen evidencias contundentes acerca de una relación sólida entre unos y otros; por el contrario, más bien existen razones para dudar de dichas vinculaciones por motivos que afectarían los intereses de las bandas organizadas.

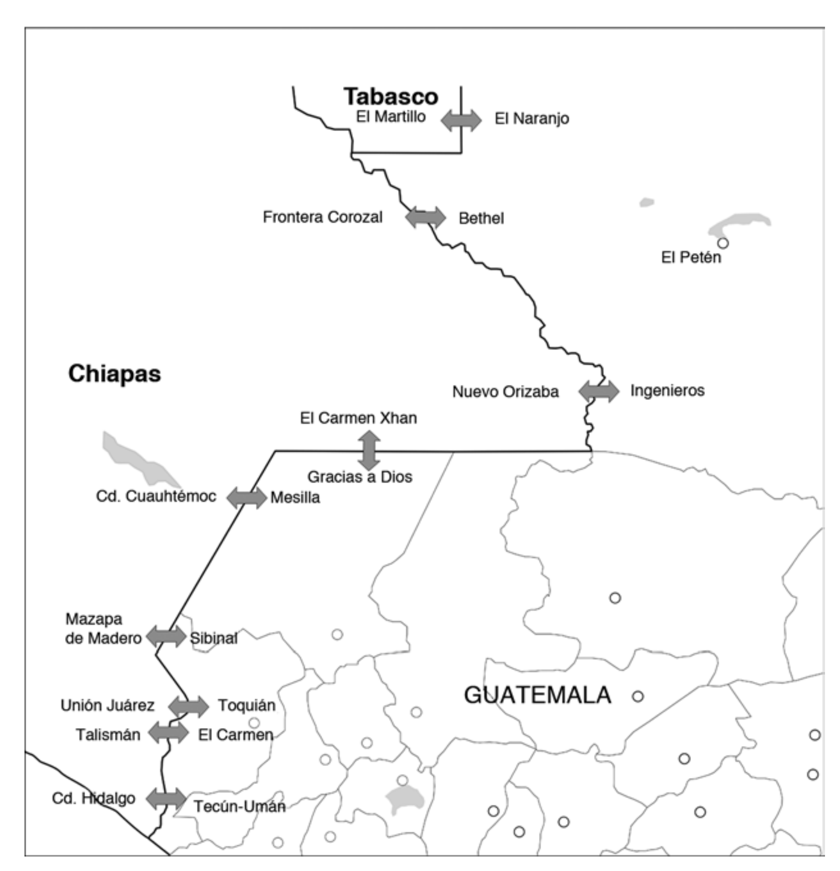
En todo caso, el primer conjunto de hechos tiene que ver más con un problema de seguridad pública y, por lo tanto, forma parte de las agendas de gobernabilidad local (municipal y estatal), mientras que el otro —el de la migración asociada con ilícitos del crimen organizado— convoca a otra jurisdicción o competencia: las fuerzas federales de seguridad, lo cual sustenta la idea de que se trata de temas que ponen en riesgo la seguridad del Estado, debido a la amenaza a las instituciones. En ambos casos, está claro que los migrantes no forman parte de los protagonistas responsables de dichos actos y, en todo caso, en el primero de ellos son más bien víctimas directas y en el segundo, comparten con las poblaciones locales su exposición a riesgos por transitar o estar en áreas de operación de individuos o bandas criminales.

Tráfico y trata de personas

El creciente tráfico de personas está documentado como el recurso más favorecido por los migrantes indocumentados ante el reforzamiento de las políticas de contención de flujos migratorios irregulares, adoptados tanto por los países de destino como por los de tránsito. México no ha permanecido al margen de dicha postura, a pesar de que, en su carácter de país de origen de significativos flujos de emigrantes, ha vivido en carne propia el efecto de dichas políticas. En ese sentido, ha visto cómo los migrantes han recurrido cada vez más a diversos apoyos para cruzar la frontera con Estados Unidos y transitar en el territorio fronterizo superando innumerables obstáculos.

México ha adoptado una serie de medidas e incluso operativos, como el ya mencionado Plan Sur, para contener los flujos de tránsito, aduciendo la necesidad de combatir el tráfico de personas y sus efectos nocivos. A ello se suma la presión de diversos sectores, como el gobierno de Estados Unidos y algunos organismos internacionales, para incrementar los controles en vista de que al tráfico se ha sumado el fenómeno de la trata de personas. El argumento se refuerza con el juicio universalmente aceptado de que es una práctica moralmente condenable, pero lo que con frecuencia no se distingue es su dimensión ni su diferenciación con el fenómeno social de la migración; es decir, los migrantes, trabajadores en su mayoría, y su condición de víctimas, totalmente distinta a la de sus victimarios.

Mapa 3. Principales puntos de internación en la frontera sur





De ahí que el gobierno mexicano haya participado en una serie de mecanismos de concertación con sus vecinos del sur (en especial con los países de Centroamérica) para el combate a la trata de personas en el marco de la Convención Internacional para el Combate al Crimen Organizado y sus protocolos específicos.

Las "maras": un problema de seguridad pública o de seguridad nacional

Una expresión relativamente reciente de la actuación criminal que afectó a los migrantes fue el surgimiento de las bandas conocidas como maras que, en los últimos años, han registrado un incremento alarmante, tanto en Guatemala como en la región fronteriza del Soconusco, y cuyas principales acciones constituyen francos delitos. Sus víctimas son, entre otros, los migrantes que se encuentran de paso en su camino para llegar a la frontera norte de México con la idea de internarse en territorio estadounidense. Algunos de los orígenes de estas bandas pueden rastrearse en el legado del Estado autoritario y represivo de los regímenes dictatoriales en Centroamérica, la proliferación de la violencia armada por parte de una variedad de actores no estatales y el aumento en la producción y el tráfico de drogas, entre otros, que derivaron en la incapacidad de los gobiernos de la región para ejercer el monopolio del uso legítimo de la fuerza.[101]

Asimismo, los desastres provocados por los huracanes *Mitch* y *Stan*, y la violencia social derivada de la crisis económica en los países centroamericanos propiciaron que el fenómeno de las maras fuera en aumento en el istmo; a eso se sumaron las modificaciones a la legislación en sus países de origen, como El Salvador y Honduras, así como las respuestas represivas por parte de distintas autoridades de la región. Cada vez más, la pertenencia a estas bandas se ha calificado como delito y se han convertido en objeto de detención por considerarlas no sólo un asunto de seguridad pública sino un elemento que pone en riesgo la seguridad nacional.[102]

---

[101] C. Alba Vega y D. Kruijt, *op. cit.*, p. 491; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…*, *op. cit.*, p. 81.

[102] Hugo Ángeles Cruz, "Las bandas maras salvatruchas en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas", en José E. Sánchez y Ramón Jarquín (eds.), *La frontera sur. Reflexiones sobre el Soconusco, Chiapas y sus problemas ambientales, poblacionales y productivos*, México, El Colegio de la Frontera Sur, 2004, p. 95; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…, op. cit.*, p. 83; Wim Savenije, "Las pandillas trasnacionales o 'maras': violencia urbana en Centroamérica", en *Foro Internacional*, 189, num. 3, julio-septiembre, 2007, p. 637.



Desde mediados de los años noventa, se empezó a observar la presencia de bandas de maras en la frontera de Chiapas y Guatemala, que concentraban su espacio de acción alrededor de las vías del tren en el tramo de Ciudad Hidalgo a Tapachula. Su principal objetivo era asaltar a los migrantes que transitaban por esa zona, quienes se convirtieron en un grupo vulnerable e indefenso frente a la acción de estas pandillas por lo que, en el sur de México, se ha generado un profundo temor de pobladores y migrantes a los mareros.[103] A finales de 2003 se calculaba que en Honduras había alrededor de 36,000 integrantes de pandillas, en El Salvador 10,500, en Guatemala 14,000, en Nicaragua 4,500 y en Costa Rica 2,600. En ese mismo año se presentaron varias solicitudes de asilo por parte de ex mareros en la oficina del ACNUR, quienes argumentaban que su vida corría peligro en sus países de origen y que habían huido a México para tratar de salvar su integridad. Era de esperarse que, por la condición delictiva de los solicitantes, estas peticiones no prosperaran, pero es relevante mencionarlas como parte del proceso de persecución policiaca en sus países y por sus repercusiones en la frontera sur de México.[104]

Ahora bien, son varios los factores que propiciaron la vinculación de las maras con los migrantes; por un lado, el surgimiento de las mismas se remonta a las pandillas de inmigrantes latinos en Estados Unidos, que se organizaron para defenderse de agresiones de bandas de nativos (blancos y afroamericanos), pero que al ser deportados a sus países de origen o de ascendencia se reorganizaron para seguir operando como un mecanismo de sobrevivencia ante la falta de iniciativas de integración; su aparición en las rutas de migrantes, con quienes podían confundirse y a quienes podían engañar para aprovecharse de ellos; su condición de extranjeros, que los convertía en una amenaza para la seguridad nacional debido al clima de ingobernabilidad en las áreas de operación, y supuestos (aunque no comprobados) mecanismos de encubrimiento o colusión con autoridades locales, entre otros.

Nuevamente se trata de una relación espuria; los migrantes son víctimas, los victimarios son delincuentes (no migrantes) y persiste una visión equivocada de la seguridad pública como asimilada a la seguridad de la nación. Sin embargo, se ha etiquetado a los migrantes como mareros, lo cual no contribuye a la solución

[103] H. Ángeles Cruz, "Las bandas maras…", *op. cit.*, p. 95; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…, op. cit.*, p. 83; W. Savenije, *op. cit.*, pp. 639, 645-646.

[104] H. Ángeles Cruz, "Las bandas maras…", *op. cit.*, p. 99; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…, op. cit.*, p. 84; Wim Savenije, "La mara salvatrucha y el barrio 18 St.", en *Foreign Affairs en Español,* núm. 2, vol. 4, México, ITAM, abril-junio, 2004, p. 42; W. Savenije, "Las pandillas trasnacionales…", *op. cit.*, p. 640.



de los conflictos. Habría que destacar que el fenómeno de las maras es el resultado de la exclusión social y la falta de oportunidades laborales, educativas y culturales que padecen los jóvenes centroamericanos. De una actividad inicial como grupos de control en un barrio, de jóvenes que buscan un marco de identidad y de defensa territorial, pasan muchas veces a ser cooptados por el narcotráfico y el crimen organizado, lo que convierte el problema en algo muy complejo.[105]

La falsa percepción de la "amenaza migratoria"

Las relaciones erróneas entre migración y hechos criminales han permeado una visión del fenómeno que —según sus impulsores— requiere la adopción de esquemas y medidas desde la seguridad nacional, en tanto la equiparan a otros fenómenos que se califican como amenazas.

En ese contexto, el gobierno mexicano ha incorporado instancias responsables de la gestión migratoria, como es el caso del Instituto Nacional de Migración, que progresivamente no sólo tolera la actuación de diversos cuerpos de seguridad (federales, estatales y municipales) con otros mandatos y jurisdicciones, sino que también en ciertas ocasiones se coordina con ellos. Tal es el caso de la incorporación del Instituto Nacional de Migración al Consejo Nacional de Seguridad, al reconocérsele como instancia de seguridad nacional y su integración a la Red Nacional de Información prevista en la Ley de Seguridad Nacional, por acuerdo del Poder Ejecutivo, de fecha 9 de mayo de 2005, en el que se aduce —entre otras razones— "que las atribuciones del Instituto Nacional de Migración tienen relación directa con la seguridad nacional".[106]

En 2008 el Legislativo mexicano introdujo algunas reformas a la Ley General de Población en lo referente a la descriminalización de la migración, por considerar que el ingreso, tránsito y estancia de extranjeros en el territorio nacional en forma no autorizada constituye exclusivamente una falta administrativa. Si bien es cierto que este logro responde de alguna manera a una demanda de diversos sectores, principalmente de organizaciones de la

[105] M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico*…, *op. cit.*, p. 82; Mara Girardi, *op. cit.*, p. 154; Mauro Verzeletti, "La migración en Guatemala durante la ocurrencia del fenómeno Stan", en *Seminario Taller Internacional "Riesgo de desastres y migración. Propuestas para el abordaje de la problemática*", Tapachula, Chiapas, México, El Colegio de México/INCEDES/Sin Fronteras, 1 y 2 de agosto, 2006, pp. 101-102.

[106] Publicado en el *Diario Oficial de la Federación,* el 18 de mayo de 2005.



sociedad civil, persisten elementos que, en el ámbito de la política migratoria, relegan dicha conquista. El debate actual exige revisar los conceptos de seguridad y distinguir aquellos que tienen enfoques que criminalizan de los que se refieren a la seguridad humana, de las personas, y que no constituyen amenazas a los Estados nacionales.

Un último aspecto a tratar en este apartado es la llamada Iniciativa Mérida, que tuvo su origen en la visita del presidente George W. Bush a Guatemala y México en marzo de 2007. En esta visita se hizo evidente la preocupación compartida de los gobiernos por combatir el crimen organizado y el narcotráfico a través de una estrategia integral conjunta y de largo plazo contra la delincuencia organizada transnacional. En virtud de que el problema de seguridad pública había alcanzado dimensiones críticas en ambos países y se estaba convirtiendo en un asunto regional, se vio la necesidad de formular estrategias conjuntas con base en la cooperación, la reciprocidad y la responsabilidad compartida. No obstante, Estados Unidos considera que los gobiernos latinoamericanos carecen de instrumentos eficaces para enfrentar al crimen organizado, que aprovecha los vacíos e inconsistencias de los diversos sistemas jurídicos y la falta de control de las fronteras físicas, como la que separa a México de Guatemala. Por lo tanto, la Iniciativa Mérida planteó como objetivo otorgar recursos a los gobiernos de México y Centroamérica para ayudarlos a prevenir el ingreso y tránsito de drogas, armas, delincuentes y recursos financieros a través de la región y hacia el territorio estadounidense.[107]

Ésta incluye componentes de ayuda significativa con el propósito de mejorar los controles migratorios (equipo y otros recursos para crear bases de datos que lo permitan), como equipo de inspección, escáneres, unidades caninas de intercepción, tecnologías de comunicación, asesoría técnica y entrenamiento para las instituciones de justicia, programas de protección de testigos, helicópteros y aviones de vigilancia. En cambio, no se contempla la presencia en México de efectivos militares estadounidenses, ni la participación de representantes de las agencias civiles de ese país en las funciones operativas, como forma de respeto a la soberanía nacional.[108]

---

[107] John Bailey, "¿Qué es la Iniciativa Mérida?", en *El Universal*, 26 de febrero de 2008, p. 1; Raúl Benítez Manaut, "Pros y contras de la Iniciativa Mérida", en *Enfoque-Reforma*, núm. 715, 9 de diciembre de 2007, pp. 1-2, 4; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…, op. cit.*, pp. 84-85; Carlos Rico, "La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado", en *Foreign Affaire en Español*, vol. 8, núm. 1, abril-junio de 2008, pp. 3-7.

[108] R. Benítez Manaut, *op. cit.*, p. 4; M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…*, *op. cit.*, p. 86; C. Rico, *op. cit.*, pp. 11-12.



Sin embargo, esta iniciativa también implica que el gobierno mexicano deba subordinarse a los dictados de Washington para reforzar la vigilancia y sellar la frontera sur y así evitar que los migrantes centroamericanos lleguen a Estados Unidos. Asimismo, el desarrollo de una capacidad real de vigilancia en la frontera sur puede obstaculizar los flujos migratorios que son legítimos y cada vez más importantes para la salud económica del país. Para evitar este problema, el gobierno de México debe definir claramente si considera a los migrantes centroamericanos como elementos de impulso a la economía, al menos en ciertas regiones, o como un flujo no deseado, como en el caso de los transmigrantes.[109]

El Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad Fronteriza (Gansef)

En 2002, México, Guatemala y Belice crearon un mecanismo denominado Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad Fronteriza (Gansef), cuyo propósito consistía en enfrentar al terrorismo y al crimen organizado, así como combatir los delitos vinculados con la migración y el tráfico ilícito de mercancías. Éste se reunió por primera vez en marzo de 2003 y estableció como temas de discusión los asuntos fronterizos relacionados con la migración, los derechos humanos, el terrorismo internacional, el crimen organizado, la cooperación jurídica, la seguridad pública y las aduanas.[110]

En febrero de 2006 tuvo lugar en la ciudad de México otro encuentro del Gansef, durante el cual se examinaron los avances en los mecanismos de cooperación para la seguridad en el área de vecindad geográfica entre los tres países. No obstante, ante el incremento de la inseguridad en México y la penetración de bandas de narcotraficantes a través de las fronteras terrestres y marítimas, las autoridades mexicanas convocaron en 2008 a una reunión técnica del Gansef con Belice. El objetivo de esta reunión tenía que ver con la tarea de reforzar la vigilancia en la frontera entre ambos países, para lo cual se consideró necesario el fortalecimiento de este mecanismo de coordinación y elaboración de políticas conjuntas.

De aquí que, con la idea de enfrentar a los grupos criminales, terroristas y al narcotráfico con un solo plan de acción, se reactivara también el Gansef Guatemala-México. En el marco de la agenda binacional, se trata de reforzar

[109] M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico*…, *op. cit*., p. 86; C. Rico, *op. cit*., p. 6.
[110] M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico*…, *op. cit*., p. 84.



este programa, que ya no estará limitado a la frontera entre Chiapas y Guatemala. Lo que se busca es abarcar la seguridad en los dos países en lo relativo a otros problemas como el tráfico de personas y de vehículos, al tiempo que se pretende lograr una migración ordenada y segura como parte de un esfuerzo compartido de ambos gobiernos.[111]

[111] M.Á. Castillo y M. Toussaint, *Diagnóstico…*, *op. cit.*, p 85; C. Rico, *op. cit.*, p. 8.




ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

CONSIDERACIONES FINALES

El examen histórico de las relaciones de México con Centroamérica revela un panorama en el que destacan las fluctuaciones de las políticas que definieron tanto la intensidad como las modalidades de vinculación entre ambas zonas. En algunas épocas, el marco de relación estuvo determinado por las necesidades de los procesos que se vivían en los países de la región. México, al igual que los países centroamericanos, experimentó los cambios propios de la formación de un Estado nacional con todo lo que esto implica, sin olvidar la definición y consolidación de los dominios territoriales. Por eso, el rasgo más importante fue la necesidad de establecer los linderos, principalmente entre naciones vecinas, como fue el caso de los límites con Guatemala y Belice, proceso que significó tensiones, pero también negociaciones y acuerdos.

Sin embargo, una vez superada esa etapa, tanto México como sus vecinos vivieron experiencias que fueron poco alentadoras para propiciar un esquema de relación. Así, siguió un periodo en el que apenas sobresalieron algunos hechos que exigieron algún tipo de relación, más bien marcada por demandas puntuales, como las necesidades de asilo por parte de perseguidos centroamericanos. No fue sino hasta la segunda mitad del siglo XX cuando las iniciativas de integración económica atrajeron la mirada del gobierno mexicano y motivaron las primeras expresiones de interés específico, así como otras acciones vinculadas con hechos que requirieron la ayuda humanitaria.

De nuevo, hubo un despliegue de acciones diplomáticas por parte del gobierno mexicano a partir del momento en que tuvo conciencia de los posibles efectos nocivos de la extensión y profundización de la crisis generalizada que vivieron los países centroamericanos en los años ochenta. La postura y el activismo fueron significativos en el proceso de pacificación, pero, ante las diversas presiones recibidas, fue necesario disminuir las iniciativas hacia el final de la década y sólo después México volvió a desempeñar un papel fundamental, al propiciar la suscripción de los Acuerdos de Paz en El Salvador y Guatemala. Durante ese lapso, México también desarrolló una política humanitaria expresada en la recepción, no tanto de perseguidos políticos, sino de población catalogada como refugiada por su vulnerabilidad ante los conflictos armados, lo cual constituyó un elemento complementario de los diversos

roles desempeñados en los procesos de búsqueda de la paz y de retorno a la constitucionalidad en los países de origen.

En años recientes, el gobierno mexicano modificó su agenda sobre la política hacia la región vecina del sur al dar realce a los mecanismos de cooperación. De esta forma, ha buscado responder a las demandas de los países que siguen resintiendo las consecuencias de una crisis regional, marcada por los conflictos armados.

A la par de los intentos por desarrollar y consolidar procesos efectivos de cooperación a través de diversos esquemas —como el Mecanismo de Tuxtla, el Plan Puebla-Panamá y el Proyecto Mesoamérica—, el gobierno mexicano ha debido encarar expresiones de la crisis, como la presencia y el tránsito de población centroamericana que ha tenido que migrar ante la falta de oportunidades en sus comunidades y países de origen. Las medidas adoptadas en materia de contención de flujos migratorios y la incapacidad de erradicar los abusos y violaciones a los derechos humanos de los migrantes son elementos que han generado tensiones y reclamos por parte de los países de donde proceden dichos migrantes. A esto se sumó la inclusión del tema migratorio en la agenda de seguridad nacional, con lo cual el enfoque adoptado dista mucho de la realidad propia de un proceso con hondas raíces laborales y, en general, de limitaciones en los modelos de desarrollo vigentes.

Este marco histórico, caracterizado por las oscilaciones en las relaciones entre México y sus vecinos de Centroamérica, aunado a la complejidad de factores que conforman el entorno actual de crisis económica, de relaciones inciertas con el gobierno de Estados Unidos y, en general, con los países de América del Norte, de continua recomposición de las relaciones entre los países latinoamericanos y de inestabilidad de diverso orden en las naciones vecinas, dificulta el planteamiento de ejercicios prospectivos sobre el futuro de los vínculos de México y los países del istmo. En realidad, se trata de un escenario de tensiones regionales y globales que, en un contexto internacional de crecientes interdependencias, obstaculiza la construcción de escenarios posibles y viables.

En todo caso, es pertinente reflexionar sobre la evolución reciente de la política exterior adoptada por el gobierno mexicano hacia la región centroamericana. El hecho de definir la cooperación para el desarrollo como el eje de las relaciones con esos países puede constituir un buen augurio para la conformación de un esquema regional tendiente a la búsqueda de soluciones a los problemas que aquejan a las naciones vecinas, tanto de índole estructural como coyuntural. La experiencia reciente, sin embargo, muestra que las

iniciativas impulsadas hasta ahora no han rendido los frutos esperados; si bien sus limitaciones tienen que ver con deficiencias internas, propias de los esquemas adoptados, también se deben considerar obstáculos externos de la coyuntura actual, en la que los recursos se ven mermados por diversas exigencias, algunas debidas a la crisis que se enfrenta en el mundo, pero también a la profundización de los problemas estructurales de la región.




ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Anexo 1
TRATADOS SUSCRITOS POR MÉXICO CON LOS PAÍSES CENTROAMERICANOS[1]

Cuadro 1. Tratados México-Guatemala

	TRATADO	LUGAR	FECHA
1	Tratado de límites entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala	Ciudad de México, México	27/09/1882
2	Convenio sobre telecomunicaciones entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala	Ciudad de Guatemala, Guatemala	12/06/1963
3	Convenio de intercambio cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala	Ciudad de Guatemala, Guatemala	16/12/1966
4	Convenio de protección y restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala	Rosario de Izapa, Chiapas, México	31/05/1975
5	Convenio de cooperación turística entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala	Ciudad de Guatemala, Guatemala	10/04/1987
6	Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala sobre cooperación para la prevención y atención en casos de desastres naturales	Ciudad de Guatemala, Guatemala	10/04/1987
7	Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre la protección y mejoramiento del ambiente en la zona fronteriza	Ciudad de Guatemala, Guatemala	10/04/1987

[1] <http://www.sre.gob.mx/tratados> (consultada en junio de 2008).



8	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Guatemala sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	Tapachula, Chiapas, México	18/08/1989
9	Tratado para fortalecer la comisión internacional de límites y aguas entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala	Ciudad de México, México	17/07/1990
10	Convenio sobre transporte aéreo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala	Antigua, Guatemala	25/02/1992
11	Tratado entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala sobre cumplimiento de sentencias penales	Ciudad de México, México	26/02/1996
12	Tratado de cooperación entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala sobre asistencia jurídica mutua	Ciudad de México, México	26/02/1996
13	Tratado de extradición entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala	Ciudad de México, México	17/03/1997
14	Tratado para la recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robadas o materia de disposición ilícita entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala	Ciudad de México, México	17/03/1997

15	Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala	Ciudad de Guatemala, Guatemala	20/02/1998
16	Tratado de cooperación mutua entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala para el intercambio de información respecto de operaciones financieras realizadas a través de instituciones financieras para prevenir, detectar y combatir operaciones de procedencia ilícita o de lavado de dinero	Ciudad de México, México	21/02/2002
17	Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Guatemala para establecer una comisión de salud fronteriza México-Guatemala	Ciudad de Guatemala, Guatemala	12/05/2003

Cuadro 2. Tratados México-Belice

	TRATADO	LUGAR	FECHA
1	Tratado sobre límites con Honduras Británica celebrado entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda (Belice)	Ciudad de México, México	08/07/1893
2	Convención complementaria del tratado de límites con Honduras Británica entre los Estados Unidos Mexicanos y el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda (Belice) del 8 de julio de 1893	Ciudad de México, México	07/04/1897



3	Convención para el cambio regular de giros postales entre los Estados Unidos Mexicanos y la colonia de Honduras Británica (Belice)	Ciudad de México, México, y Belmopán, Belice	03/07/1910 06/09/1911
4	Convenio para el cambio de bultos postales entre los Estados Unidos Mexicanos y la colonia de Honduras Británica (Belice)	Ciudad de México, México, y Belmopán, Belice	18/02/1925 25/03/1925
5	Convenio de intercambio cultural entre los Estados Unidos Mexicanos y Belice	Belmopán, Belice	11/01/1982
6	Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y Belice sobre la ejecución de sentencias penales	Ciudad de México, México	18/11/1986
7	Tratado de extradición entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Belice	Ciudad de México, México	29/08/1988
8	Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Belice sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	Belmopán, Belice	09/02/1990
9	Convenio de colaboración entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Belice para la preservación y el mantenimiento de zonas arqueológicas	Ciudad de México, México	26/04/1990
10	Convenio de cooperación turística entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Belice	Ciudad de México, México	26/04/1990
11	Convenio de protección y restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Belice	Belmopán, Belice	20/09/1991



12	Convenio entre los Estados Unidos Mexicanos y Belice sobre la protección y mejoramiento del ambiente y conservación de los recursos naturales en la zona fronteriza	Belmopán, Belice	20/09/1991
13	Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de Belice	Ciudad de México, México	23/11/1995

Cuadro 3. Tratados México-El Salvador

	TRATADO	LUGAR	FECHA
1	Convención sobre el cambio regular y permanente de obras científicas, literarias o artísticas entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador	Ciudad de Guatemala, Guatemala	29/07/1895
2	Convenio de protección y restitución de monumentos arqueológicos, artísticos e históricos entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador	Ciudad de México, México	07/06/1990
3	Convenio de cooperación turística entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador	Ciudad de México, México	07/06/1990
4	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	San Salvador, El Salvador	14/07/1993

5	Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador sobre ejecución de sentencias penales	San Salvador, El Salvador	14/07/1993
6	Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de El Salvador para la recuperación y devolución de vehículos y aeronaves robadas o materia de disposición ilícita	Ciudad de México, México	19/09/1995
7	Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador	Ciudad de México, México	19/09/1995
8	Tratado de extradición entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador	Ciudad de México, México	21/05/1997
9	Convenio de cooperación educativa y cultural entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador	Ciudad de México, México	21/05/1997
10	Tratado de cooperación entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador sobre asistencia jurídica mutua en materia penal	Ciudad de México, México	21/05/1997
11	Convenio sobre transporte aéreo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de El Salvador	Ciudad de México, México	07/04/2006



Cuadro 4. Tratados México-Nicaragua

	TRATADO	LUGAR	FECHA
1	Convención celebrada entre México y Nicaragua para el cambio de comunicaciones diplomáticas	Managua, Nicaragua	09/08/1919
2	Acuerdo de cooperación entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua	Ciudad de México, México	28/10/1983
3	Convenio de cooperación turística entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua	Ciudad de México, México	27/07/1990
4	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	Managua, Nicaragua	07/08/1992
5	Tratado de extradición entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Nicaragua	Managua, Nicaragua	13/02/1993
6	Convenio básico de cooperación técnica y científica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua	Ciudad de México, México	31/10/1995
7	Tratado de libre comercio entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua	Managua, Nicaragua	18/12/1997

8	Tratado de cooperación entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua sobre asistencia jurídica mutua en materia penal	Managua, Nicaragua	19/12/1997
9	Tratado entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua sobre la ejecución de sentencias penales	Ciudad de México, México	14/02/2000
10	Convenio de cooperación educativa y cultural entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Nicaragua	Managua, Nicaragua	08/09/2000

Cuadro 5. Tratados México-Costa Rica

	TRATADO	LUGAR	FECHA
1	Convención radiotelegráfica celebrada entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica	San José, Costa Rica	20/08/1931
2	Acuerdo de cooperación turística entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica	San José, Costa Rica	25/07/1980
3	Acuerdo entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica sobre cooperación para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	San José, Costa Rica	13/10/1989
4	Tratado de extradición y asistencia jurídica mutua en materia penal entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica	San José, Costa Rica	13/10/1989



5	Convenio sobre transporte aéreo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Costa Rica	Ciudad de México, México	25/02/1991
6	Tratado de libre comercio entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Costa Rica	Ciudad de México, México	05/04/1994
7	Convenio básico de cooperación técnica y científica entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Costa Rica	San José, Costa Rica	30/06/1995
8	Convenio de cooperación educativa y cultural entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Costa Rica	San José, Costa Rica	30/06/1995

Cuadro 6. Tratados México-Honduras

	TRATADO	LUGAR	FECHA
1	Convenio de cooperación turística entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Honduras	Ciudad de México, México	26/07/1990
2	Acuerdo de cooperación entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Honduras para combatir el narcotráfico y la farmacodependencia	San Pedro Sula, Honduras	13/10/1990
3	Convenio básico de cooperación científica y técnica entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Honduras	Ciudad de México, México	25/08/1995



4	Convenio de cooperación educativa y cultural entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Honduras	Ciudad de México, México	07/10/1998
5	Tratado entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Honduras sobre ejecución de sentencias penales	Tegucigalpa, Honduras	04/07/2003
6	Tratado sobre asistencia jurídica mutua en materia penal entre los Estados Unidos Mexicanos y la República de Honduras	Tegucigalpa, Honduras	24/03/2004
7	Tratado sobre relimitación marítima entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el gobierno de la República de Honduras	Tegucigalpa, Honduras	18/04/2005



Anexo 2
REPRESENTANTES DIPLOMÁTICOS DE MÉXICO EN CENTROAMÉRICA[1]

Cuadro 1. Representantes diplomáticos de México en Guatemala

Nombre	Cargo	Periodo
Manuel Díez de Bonilla	EEMP	03/06/1831 - 22/01/1833
José Miguel Arroyo	ENAI	03/03/1832 - 03/06/1833
Mariano Macedo	EEMP	03/06/1833 - 1836
Juan Nepomuceno de Pereda	EEMP	11/06/1853 - 11/12/1858
Juan José de la Garza	EEMP	24/12/1874 - 31/08/1877
Luis Ortega	EAL	01/09/1877 - 29/07/1878
Francisco Díaz Covarrubias	EEMP	07/12/1877 - 15/12/1879
Manuel Díaz Mimiaga	ENAI	15/12/1879 - 24/11/1880
Francisco Loaeza	EEMP	24/11/1880 - 16/08/1884
Manuel Díaz Mimiaga	EEMP	18/07/1884 - 26/08/1886
Eduardo Garay	EEMP	27/08/1886 - 15/03/1888
Platón Roa	ENAI	15/03/1888 - 17/04/1889
Juan Sánchez Azcona (padre)	EEMP	10/11/1888 - 07/04/1890
Ignacio R. Alatorre	EEMP	14/09/1890 - 28/08/1893
José Francisco Godoy	ENAI	28/08/1893 - 13/11/1896
Carlos Américo Lera	ENAI	13/11/1896 - 24/12/1897
Carlos Américo Lera	MR	24/12/1900 - 03/01/1899
Federico Gamboa Iglesias	ENAI	24/01/1899 - 27/11/1900
Luis G. Ricoy	ENAI	27/11/1900 - 28/06/1905
Federico Gamboa Iglesias	ENAI	28/06/1901 - 26/04/1902
Cayetano Romero	EEMP	26/04/1902 - 03/09/1902
José Francisco Godoy	EEMP	12/12/1902 - 24/10/1905
Federico Gamboa Iglesias	EEMP	25/09/1905 - 21/05/1907
Fidel Rodríguez Parra	ENAI	21/05/1907 - 13/05/1908
Luis G. Pardo	EEMP	22/04/1908 - 01/05/1911

[1] <http://www.sre.gob.mx/acervo/embajadores2007.htm> (consultada en agosto de 2009).



José Mariano Crespo y Beltranera	ENAI	14/06/1910 - 20/07/1911
Victoriano Salado Álvarez	EEMP	22/05/1911 - 13/05/1912
Reynaldo Gordillo y León	EEMP	11/03/1912 - 29/01/1913
Luis Pérez Verdía	EEMP	01/04/1913 - 24/05/1914
Benjamín Barrios	EEMP	27/05/1914 - 05/06/1916
Salvador Martínez Alomía	EEMPME	02/06/1916 - 04/05/1918
José Bermúdez de Castro	EEMP	06/09/1916 - 28/12/1918
Mario Gabucio	EAL	28/12/1918 - 16/06/1919
Federico Jiménez O´Farril	ENAI	16/06/1919 - 05/04/1920
Alberto C. Franco	EEMP	05/04/1920 - 25/11/1920
Juan B. Delgado	EEMPME	04/12/1920 - 12/01/1921
Luis Caballero	EEMP	07/01/1921 - 22/03/1922
Juan de Dios Bojórquez	EEMP	10/07/1922 - 24/11/1924
Pablo Herrera de Huerta	ENAI	05/01/1923 - 18/02/1925
Alfonso Cravioto Mejorada	EEMP	26/12/1924 - 01/03/1926
Alfonso Cravioto Mejorada	EEP	01/03/1926 - 01/01/1928
Carlos J. Puig Casauranc	EEP	01/01/1928 - 03/08/1929
Eduardo F. Hay	EEP	16/11/1928 - 20/05/1932
Salvador Pardo Bolland	ENAI	14/03/1932 - 25/09/1932
Gustavo P. Serrano	EEP	25/09/1932 - 01/02/1935
Fernando González Roa	EEP	01/02/1935 - 01/01/1936
Adolfo Cienfuegos y Camus	EEP	09/01/1936 - 01/07/1938
Salvador Martínez de Alva	EEP	01/06/1938 - 06/09/1941
Francisco del Río y Cañedo	EEP	01/10/1941 - 01/07/1943
Federico Antonio Mariscal Abascal	ENAI	22/12/1942 - 15/06/1943
Romeo Ortega Castillo de Lerín	EEP	01/08/1943 - 06/01/1945
José María Dávila Goldbaum	EEP	06/01/1945 - 04/06/1945
Vicente Luis Ignacio Benéitez y Clavarie	EEP	16/06/1945 - 21/07/1950
Celestino Herrera Frimont	ENAI	30/08/1949 - 10/03/1950
José Luis Ignacio Rodríguez Taboada	EEP	01/02/1950 - 01/11/1952



Primo Villa Michel	EEP	11/01/1950 - 01/11/1952
Nicolás Graham Gurría	ENAI	30/10/1954 - 27/06/1955
Francisco de Asís de Icaza y León	EEP	14/04/1955 - 01/04/1959
Efraín Aranda Osorio	EEP	01/12/1959 - 29/10/1962
Leobardo C. Reynoso Gutiérrez	EEP	29/10/1962 - 28/02/1967
Ramón Ruiz Vasconcelos	EEP	15/03/1967 - 09/07/1968
Delfín Sánchez Juárez	EEP	20/09/1968 - 08/03/1971
Federico Barrera Fuentes	EEP	11/02/1971 - 17/02/1977
Emilio Calderón Puig	EEP	24/02/1977 - 24/12/1977
Ramón Rafael Macedo Figueroa	EEP	08/12/1977 - 31/08/1984
Abraham Talavera López	EEP	01/09/1984 - 30/04/1988
Diego Valadés Ríos	EEP	26/04/1988 - 17/12/1988
Pedro Amado Vázquez Colmenares	EEP	10/01/1989 - 07/06/1994
Guillermo Cosío Vidaurri	EEP	21/06/1994 - 20/02/1996
Salvador Arriola Barrenechea	EEP	22/01/1996 - 22/03/2001
Carmen Moreno Toscano	EEP	15/12/2000 - 12/08/2003
Rosalba Ojeda y Cárdenas	EEP	30/09/2003 - 15/04/2007
Eduardo Ibarrola Nicolín	EEP	Actual

EEMP: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario; EEMPE: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en misión especial; EEP: embajador extraordinario y plenipotenciario; MR: ministro residente; EAL: encargado de los archivos de la Legación; ENAI: encargado de negocios *ad interi*m.

Cuadro 2. Representantes diplomáticos de México en El Salvador

Nombre	Cargo	Periodo
Manuel Díez de Bonilla	EEMP	03/06/1831 - 22/01/1833
José Miguel Arroyo	ENAI	22/01/1833 - 03/06/1833
Mariano Macedo	EEMP	03/06/1833-1836
Juan José de la Garza	EEMP	14/12/1874 - 31/08/1877
Manuel Díaz Mimiaga	ENAI	15/12/1879-26/09/1883
Francisco Loaeza	EEMP	13/07/1881 - 16/08/1884



Manuel Díaz Mimiaga	EEMP	18/07/1884 - 17/09/1886
Eduardo Garay	EEMP	27/08/1886 - 15/03/1888
Platón Roa	ENAI	15/03/1888 - 17/04/1889
Juan Sánchez Azcona (padre)	EEMP	10/11/1888 - 07/04/1890
Ignacio R. Alatorre	EEMP	10/07/1890 - 12/07/1893
José Francisco Godoy	ENAI	28/09/1893 - 04/03/1896
Nicanor Rendón y Trava	EEMP	27/03/1896 - 13/10/1896
Cayetano Romero	EEMP	06/02/1902 - 26/08/1902
José Francisco Godoy	EEMP	12/12/1902 - 13/06/1905
Federico Gamboa Iglesias	EEMP	12/06/1905 - 31/05/1908
Luis G. Pardo	EEMP	22/04/1908 - 16/07/1911
Victoriano Salado Álvarez	EEMP	22/05/1911 - 11/03/1912
Reynaldo Gordillo y León	EEMP	11/05/1912 - 29/01/1913
José Mariano Crespo y Beltranera	MR	24/12/1912 - 17/12/1913
Salvador Martínez Alomía	EEMPME	12/01/1915 - 11/04/1917
Salvador Martínez Alomía	EEMP	01/07/1917 - 04/05/1918
Antonio Hernández Ferrer	MR	01/07/1917 - 13/02/1920
Juan B. Delgado Altamirano	EEMPME	04/12/1920 - 28/03/1921
José María Ferrer	ENAI	20/12/1920 - 16/05/1921
José María Ferrer	EEMP	16/05/1921 - 10/07/1922
Enrique Bordes Mangel	EEMP	10/05/1922 - 24/11/1924
Julio Madero González	EEMP	22/12/1924 - 18/11/1927
José Francisco Urquidi	EEMP	21/11/1927 - 16/03/1930
Juan de Asís de Icaza y León	ENAI	10/04/1930 - 08/05/1931
José Maximiliano Alfonso de Rosenzweig Díaz	EEMP	16/03/1931 - 24/09/1932
Pablo Herrera de Huerta	EEMP	07/10/1932 - 30/04/1934
Luis Padilla Nervo	EEMP	01/01/1934 - 01/04/1935

Manuel Y. de Negri	EEMP	01/01/1935 - 01/01/1940
Vicente Estrada Cajigal	EEMP	01/01/1940 - 01/01/1941
Vicente Veloz González	EEMP	1941 - 1942
Francisco Mora Plancarte	EEMP	13/05/1942 - 01/08/1943
Francisco Mora Plancarte	EEP	01/08/1943 - 02/06/1944
Salvador R. Guzmán Esparza	EEP	31/05/1944 - 01/08/1946
Dagoberto Juárez Mora	EEP	01/08/1946 - 28/02/1947
Enrique A. González de la Cadena	EEP	01/03/1947 - 01/09/1948
Víctor Alfonso Maldonado Morato	EEP	01/11/1948 - 13/02/1954
Gonzalo Frías Beltrán	EEP	10/03/1954 - 28/03/1957
José Gómez Esparza	EEP	28/03/1957 - 31/05/1959
Emilio Calderón Puig	EEP	01/04/1959 - 27/04/1961
José Tomás Torres Talavera	EEP	01/04/1961 - 25/12/1962
Ángel Cano del Castillo	EEP	16/02/1964 - 31/08/1965
Federico Antonio Mariscal Abascal	EEP	01/09/1965 - 23/12/1969
Roberto de Rosenzweig-Díaz Azmitia	EEP	07/01/1970 - 28/02/1974
Eusebio Antonio de Icaza González	EEP	31/01/1974 - 30/09/1977
Rafael Urdaneta de la Tour	EEP	04/02/1977 - 01/01/1979
Nicolás Escalante Barret	ENAI	28/06/1977 - 10/05/1978
Alberto Sales Hurtado	EEP	09/11/1978 - 06/11/1979
Héctor Enrique Pérez Gallardo y García de la Cadena	EEP	27/08/1979 - 29/08/1980
Gustavo Iruegas Evaristo	ENAI	29/08/1980 - 28/09/1981
José Luis Ávila Saavedra	ENAI	01/11/1982 - 20/09/1983
Fernando Escamilla Márquez	ENAI	20/09/1983 - 10/10/1985

Federico Alfonso Urruchúa Durand	EEP	28/08/1985 - 06/08/1989
Hermilo López-Sánchez Bassols	EEP	07/06/1989 - 23/08/1992
Benito Andión Sancho	EEP	12/08/1992 - 16/01/1995
Víctor Hugo Ramírez Lavalle	ENAI	16/01/1995 - 10/04/1995
José Ignacio Piña Rojas	EEP	03/03/1995 - 05/06/1999
Antonio Guillermo Villegas Villalobos	EEP	12/02/1999 - 23/04/2001
Pablo Ruiz Limón	EEP	05/03/2001 - 29/09/2004
Berenice Rendón Talavera	EEP	18/10/2004 - 29/05/2009
Leandro Arellano Reséndiz	EEP	Actual

EEMP: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario; EEMPME: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en misión especial; EEP: embajador extraordinario y plenipotenciario; MR: ministro residente; ENAI: encargado de negocios *ad interim*.

Cuadro 3. Representantes diplomáticos de México en Honduras

Nombre	Cargo	Periodo
Francisco Loaeza	EEMP	24/11/1880 - 15/08/1884
Federico Larráinzar	ENAI	28/08/1884 - 07/01/1886
Manuel Díaz Mimiaga	EEMP	07/01/1886 - 17/09/1886
Eduardo Garay	EEMP	27/08/1886- 15/03/1888
Platón Roa	ENAI	15/03/1888 - 17/04/1889
Juan Sánchez Azcona (padre)	EEMP	10/11/1888 - 07/04/1890
Ignacio R. Alatorre	EEMP	22/07/1890 - 28/08/1893
José Francisco Godoy	ENAI	28/08/1893 - 13/11/1896
Carlos Américo Lera	ENAI	13/11/1896 - 29/11/1898
Federico Gamboa Iglesias	ENAI	24/01/1899 - 27/11/1900
Luis G. Ricoy	ENAI	27/11/1900 - 28/06/1901
Federico Gamboa Iglesias	ENAI	28/06/1901 - 26/04/1902
Cayetano Romero	EEMP	26/04/1902 - 03/09/1902
José Francisco Godoy	EEMP	12/12/1902 - 24/10/1905



Federico Gamboa Iglesias	EEMP	27/02/1905 - 21/05/1907
Luis G. Pardo	EEMP	13/05/1908 - 16/03/1911
Victoriano Salado Álvarez	EEMP	22/05/1911 - 17/05/1912
Crisóforo Justiniano Canseco Álvarez	MR	01/04/1913 - ago/1914
Salvador Martínez Alomía	EEMPME	02/06/1916 - 01/07/1917
Alberto C. Franco	MR	08/08/1918 - 28/01/1920
Armando C. Amador Sandoval	EAL	16/04/1920 - 19/07/1921
Alfonso Herrera Salcedo	ENAI	12/04/1920 - 09/04/1921
Juan B. Delgado Altamirano	EEMPME	04/12/1920 - 01/04/1921
Juan de Dios Bojórquez	MR	27/06/1921 - 10/06/1922
Fernando Matty	ENAI	09/05/1922 - 30/11/1922
Enrique Bordes Mangel	EEMP	30/06/1922 - 24/11/1924
Julio Madero González	EEMP	22/12/1924 - 11/03/1927
Crisóforo Justiniano Canseco Álvarez	MR	11/03/1927 - 13/08/1928
Crisóforo Justiniano Canseco Álvarez	EEMP	13/08/1928 - 21/05/1930
Enrique Lieckens	EEMP	06/05/1930 - 1931
Miguel Yépez Solórzano	EEMP	1931 - 1932
Gustavo P. Serrano	EEMP	1933 - 01/01/1934
José Vázquez Schiaffino	EEMP	01/01/1934 - 01/03/1936
Manuel Y. de Negri	EEMP	03/02/1937 - 24/09/1940
Vicente Estrada Cajigal	EEMP	20/09/1940 - 01/01/1941
Luis Chávez Orozco	EEMP	1941 - 02/01/1942
Salvador R. Guzmán Esparza	EEMP	1942 - 1942
Anselmo Jorge Mena y Barbosa	EEMP	01/10/1942 - 01/08/1943
José Muñoz Cota	EEP	01/10/1943 - 01/01/1946
Pedro Cerisola Salcido	EEP	01/01/1946 - 01/03/1947
Alfonso Teja Zabre	EEP	01/03/1947 - 15/06/1951
José de Jesús Núñez y Domínguez	EEP	15/06/1951 - 1952



Mariano Armendáriz del Castillo	EEP	01/04/1953 - 04/10/1954
César Enrique Garizurieta	EEP	18/03/1954 - 20/06/1955
José Tomás Torres Talavera	EEP	20/06/1955 - 01/07/1958
César Enrique Garizurieta	EEP	18/03/1959 - 01/11/1964
Salvador Alva Cejudo	EEP	01/11/1964 - 12/08/1965
Víctor Alfonso Maldonado Morato	EEP	01/09/1965 - 01/01/1970
Ernesto de Santiago López	EEP	10/10/1969 - 31/08/1977
Renato Irigoyen Alonso	EEP	29/06/1977 - 21/08/1981
Plutarco Albarrán López	EEP	31/07/1981 - 18/09/1984
Raúl López-Lira Nava	ENAI	07/02/1982 - 23/11/1985
Francisco Correa Villalobos	EEP	12/02/1985 - 30/01/1988
José Héctor Ibarra Morales	ENAI	28/01/1988 - 05/11/1988
Manuel Martínez del Sobral y Penichet	EEP	31/05/1988 - 29/07/1992
José Servando Chávez Hernández	EEP	11/08/1992 - 15/05/1998
Benito Andión Sancho	EEP	02/04/1998 - 03/12/2001
Walter Astié Burgos	EEP	26/09/2001 - 21/06/2005
José Ignacio Gutiérrez Pita	EEP	08/02/2005 - 27/06/2007
Ricardo Tarsicio Navarrete Montes de Oca	EEP	Actual

EEMP: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario; EEMPME: enviado Extraordinario y ministro plenipotenciario en misión especial; EEP: embajador extraordinario y plenipotenciario; MR: ministro residente; EAL: encargado de los archivos de la Legación; ENAI: encargado de negocios *ad interim*.

Cuadro 4. Representantes diplomáticos de México en Nicaragua

Nombre	Cargo	Periodo
Manuel Díez de Bonilla	EEMP	03/06/1831 - 22/01/1833
José Miguel Arroyo	ENAI	22/01/1833
Francisco Díaz Covarrubias	EEMP	28/01/1878 - 28/02/1880
Francisco Loaeza	EEMP	24/11/1880/ - 15/08/1884
Manuel Díaz Mimiaga	EEMP	18/07/1884 - 20/11/1886



Eduardo Garay	EEMP	27/08/1886 - 15/03/1888
Platón Roa	ENAI	15/03/1888 - 17/04/1889
Juan Sánchez Azcona (padre)	EEMP	10/11/1888 - 10/07/1890
Ignacio R. Alatorre	EEMP	10/07/1890 - 6/09/1891
Carlos Américo Lera	ENAI	06/09/1891 - 12/06/1894
José Francisco Godoy	ENAI	12/06/1894 - 16/05/1896
Carlos Américo Lera	ENAI	13/11/1896 - 18/12/1897
Carlos Américo Lera	MR	18/12/1897 - 10/02/1899
Federico Gamboa Iglesias	ENAI	27/02/1899 - 25/04/1902
Cayetano Romero	EEMP	6/02/1902 - 26/08/1902
José Francisco Godoy	EEMP	11/05/1903 - 56/10/1905
Federico Gamboa Iglesias	EEMP	09/05/1905 - 22/07/1907
Bartolomé Carbajal y Rosas	MR	22/04/1908 - 22/05/1911
Luis G. Ricoy	MR	10/08/1911 - 10/02/1914
Salvador Martínez Alomía	EEMP	02/07/1916 - 04/05/1918
José Almaraz	MR	13/08/1918 - 31/05/1921
Juan B. Delgado Altamirano	EEMP	4/12/1920 -12/01/1921
Juan B. Delgado Altamirano	MR	12/01/1921 - 01/04/1921
Juan B. Delgado Altamirano	MR	10/03/1922 - 13/01/1923
Eduardo Ruiz	EEMP	01/01/1923 - 12/08/1924
Antonio Mediz Bolio	EEMP	23/01/1925 - 18/01/1926
Pablo Herrera de Huerta	EEMP	20/06/1933 - 14/09/1934
Octavio Reyes Spíndola Prieto	ENAI	22/03/1935 - 25/09/1936
Manuel Y. de Negri	EEMP	01/09/1935 - 06/12/1937
Carlos Augusto Baumbach Griethe	ENAI	23/09/1936 - 14/09/1937
Manuel González y González	ENAI	01/03/1938 - 24/04/1939
Romeo Ortega Castillo de Lerín	EEMP	01/02/1939 - 01/01/1941
Vicente Luis Ignacio Benéitez y Clavarie	EEMP	01/02/1941 - 11/09/1943
Anselmo Jorge Mena y Barbosa	EEP	01/08/1943 - 15/07/1944
Salvador Martínez Mercado	EEP	15/07/1944 - 07/02/1948



José Maximiliano Alfonso de Rosenzweig Díaz	EEP	22/07/1948 - 01/052/1953
Santiago Sáenz Rico	ENAI	01/05/1953 - 25/04/1954
Miguel Alonzo Romero	EEP	01/03/1954 - 27/01/1961
Francisco J. Álvarez Faller	EEP	01/10/1964 - 31/08/1965
Francisco Apodaca y Osuna	EEP	01/10/1965 - 10/02/1967
Carlos M. Paz Cordero	EEP	15/03/1967 - 09/04/1969
Celestino Herrera Frimont	EEP	09/04/1969 - 01/04/1971
Eusebio Antonio de Icaza González	EEP	01/03/1971 - 15/05/1974
Joaquín Mercado Flores	EEP	01/04/1974 - 15/05/1975
Roberto Casellas Leal	EEP	12/11/1975 - 28/02/1977
Ricardo Francisco Galán Méndez	EEP	10/05/1977 - 14/01/1978
Gustavo Iruegas Evaristo	ENAI	09/09/1978 - 30/05/1979
Fernando Escamilla Márquez	ENAI	23/07/1979 - 21/02/1980
Horacio Labastida Muñoz	EEP	07/08/1979 - 31/08/1980
Julio R. Zamora Bátiz	EEP	07/07/1980 - 14/01/1982
Augusto Gómez Villanueva	EEP	11/02/1982 - 05/08/1985
José Luis Lamadrid Sauza	EEP	07/06/1985 - 30/10/1987
Gilberto Sebastián Ruiz Almada	EEP	30/10/1987 - 01/08/1989
Ricardo Francisco Galán Méndez	EEP	12/06/1989 - 03/04/1992
Alfonso Herrera-Salcedo González	EEP	28/02/1992 - 01/02/1994
Edgardo Flores Rivas	EEP	15/12/1993 - 18/08/1996
Sergio Joaquín Romero Cuevas	EEP	10/07/1996 - 13/01/1999
Ricardo Francisco Galán Méndez	EEP	30/11/1998 - 19/03/2001
Francisco Eduardo del Río López	EEP	01/02/2001 - 22/12/2004
Columba Marisela Calvo Vargas	EEP	02/12/2004 - 17/01/2007
Raúl López Lira Nava	EEP	Actual

EEMP: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario; EEP: embajador extraordinario y plenipotenciario; MR: ministro residente; ENAI: encargado de negocios *ad interim.*



Cuadro 5. Representantes diplomáticos de México en Costa Rica

Nombre	Cargo	Periodo
Manuel Díez de Bonilla	EEMP	3/06/1831- 22/01/1833
José Miguel Arroyo	ENAI	22 /01/ 1833 - s/d
Francisco Díaz Covarrubias	EEMP	07 /12/1877 - 15/12/1879
Manuel Díaz Mimiaga	ENAI	15/12/1879 - 07/05/1880
Francisco Loaeza	EEMP	24/11/1880 - 16/08/1884
Manuel Díaz Mimiaga	EEMP	18/07/1884 - 17/09/1886
Eduardo Garay	EEMP	27/08/1886 - 15/03/1888
Platón Roa	ENAI	15/03/1888 - 17/04/1889
Juan Sánchez Azcona (padre)	EEMP	10/11/1888 - 07/04/1889
Ignacio R. Alatorre	EEMP	10/07/1890 - 12/07/1893
José Francisco Godoy	ENAI	22/07/1893 - 13/10/1896
Carlos Américo Lera	ENAI	13/11/1896 - 18/12/1897
Carlos Américo Lera	MR	18/12/1897 - 10/02/1988
Federico Gamboa Iglesias	ENAI	27/02/1899 - 25/04/1902
Cayetano Romero	EEP	06/02/1902 - 29/07/1902
Efrén Rebolledo	ENAI	03/09/1902 - 01/05/1903
José Federico Godoy	EEMP	12/12/1902 - 05/09/1905
Federico Gamboa	EEMP	12/06/19/05 - 31/05/1908
Bartolomé Carbajal y Rosas	MR	22/04/1908 - 22/05/1911
Luis G. Ricoy	MR	25/07/1911 - 10/02/1914
José Mariano Crespo y Beltranera	MR	17/12/1913 - 12/10/1914
Salvador Martínez Alomía	EEMPME	02/06/1916 - 01/07/1917
Salvador Martínez Alomía	EEMP	01/07/1917 - 04/05/1918
José Almaraz	MR	13/08/1918 - 31/05/1921
Juan B. Delgado Altamirano	EEMPME	04/12/1920 - 12/01/1921
Juan B. Delgado Altamirano	MR	12/01/1921 - 01/04/1921
Eduardo Ruiz	MR	10/12/1921 - 01/01/1923
Eduardo Ruiz	EEMP	01/01/1923 - 10/08/1924
José G. Moreno de la Torre	ENAI	02/01/1923 - 25/02/1925
Antonio Mediz Bolio	EEMP	23/01/1925 - 01/01/1932



Francisco de Asís de Icaza y León	ENAI	01/01/1932 - 05/09/1932
Salvador Martínez de Alva	ENAI	05/09/1932 - 13/08/1934
Luis Padilla Nervo	EEMP	01/01/1934 - 16/02/1937
Vicente Estrada Cajigal	EEMP	01/01/1937 - 01/01/1939
Romeo Ortega Castillo de Lerín	EEMP	01/02/1939 - 01/08/1943
Roberto Córdova Dosal	EEP	01/08/1943 - 01/01/1945
Salvador Navarro Aceves	EEP	01/01/1945 - 1947
Carlos Darío Ojeda Rovira	EEP	1947 - 01/12/1948
Manuel Y. de Negri	EEP	01/12/1948 - 25/07/1955
Pedro Cerisola Salcido	EEP	13/02/1956 - 15/05/1858
Ignacio Daniel Silva Arias	ENAI	29/06/1958 - 29/05/1959
Juan Rebolledo Clément	EEP	01/04/1959 - 08/08/1961
Agustín Leñero Ruiz	EEP	01/12/1962 - 01/03/1971
Eugenio Anguiano Roch	EEP	01/01/1971 - 04/05/1972
Rogelio Martínez Aguilar	EEP	01/08/1972 - 27/11/1975
Anastasio López-Sánchez Munguía	EEP	16/04/1976 - 20/01/1977
Pilar Saldívar y Fernández del Valle	EEP	09/02/1977 - 24/02/1983
Luisa María Leal Duk	EEP	01/02/1983 - 18/04/1986
Jesús Cabrera Muñoz-Ledo	EEP	24/03/1986 - 20/12/1989
Carmen Moreno Toscano	EEP	22/11/1989 - 03/01/1995
Emilio Mújica Montoya	EEP	03/03/1995 - 16/12/1996
José Rafael Castelazo y de los Ángeles	EEP	03/03/1997 - 12/06/1997
Enrique Berruga Filloy	EEP	13/08/1997 - 28/01/2000
Carlos Pujalte Piñeiro	EEP	08/02/2000 - 16/11/2002
Ricardo Francisco García Cervantes	EEP	17/09/2002 - 04/02/2004
María Carmen Oñate Muñoz	EEP	04/02/2004 - 29/04/2009
Zadalinda González y Reynero	EEP	Actual

EEMP: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario; EEMPME: enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en misión especial; EEP: embajador extraordinario y plenipotenciario; MR: ministro residente; ENAI: encargado de negocios *ad interim.*



Cuadro 6. Representantes diplomáticos de México en Belice

Nombre	Cargo	Periodo
Pedro González Rubio Sánchez	EEP	18/10/1981 - 27/08/1984
Juan José Salgado Saavedra	ENAI	27/08/1984 - 14/04/1985
Manuel Martínez del Sobral y Penichet	EEP	19/02/1985 - 01/07/1988
Marco Antonio Alcázar Ávila	EEP	13/06/1988 - 30/08/1989
Federico Alfonso Urruchúa Durand	EEP	03/07/1989 - 31/01/1994
Víctor Manuel Solano Montaño	EEP	14/02/1994 - 01/09/1996
Enrique Hubbard Urrea	EEP	30/09/1996 - 10/06/2001
José Arturo Trejo Nava	EEP	29/08/2001 - 16/08/2007
Luis Manuel López Moreno	EEP	Actual

EEP: embajador extraordinario y plenipotenciario; ENAI: encargado de negocios *ad interim*.




ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

FUENTES

Archivos consultados

Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Guatemala.
Archivo General de Centroamérica (AGCA).
Archivo General de la Nación (AGN).
Galería 1.
Galería 3, DGIPyS.
Archivo Histórico Genaro Estrada de la Secretaría de Relaciones Exteriores (AHGE-SRE).
Archivo de la Legación de México en Estados Unidos (ALMEU).
Archivo de Límites y Ríos México-Belice (ALRMB).
Comisión Internacional de Límites y Aguas (CILA).
Informes políticos de la Embajada de México en El Salvador, 1980-1981.
Informes políticos de la Embajada de México en Nicaragua, 1978-1979.
Banco de México. Archivo Matías Romero (AMR).
Biblioteca Latinoamericana de la Universidad de Tulane.
Colección Nettie Lee Benson, Universidad de Texas en Austin.
Archivo de Valentín Gómez Farías.
Foreign Office Records.
The National Archives of Washington (NAW).

Fuentes documentales manuscritas

Alcázar, Marco Antonio, La cooperación mexicana con Centroamérica y el Caribe [s.f].
Asturias Valenzuela, Sandino, Balance de los Acuerdos de Paz en Guatemala, 1996-2006, URNG [s.f].
Benefits of Central American Integration Process, delivered by Maria Eugenia Brizuela de Ávila, Executive President Banco Salvadoreño, Belice, 22 de marzo de 2007.
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Pasado, presente y futuro del proceso de integración centroamericano. Una interpretación, 14 de noviembre de 2001.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Tendencias y desafíos en la cooperación internacional y la movilización de recursos para el desarrollo en América Latina y el Caribe, Santo Domingo, República Dominicana, 9 al 13 de junio de 2008.

Cooperación energética México-Centroamérica, Grupo Coppan, 10 de junio de 2006.

Embajada de Estados Unidos en México. Seguridad y fronteras: Iniciativa Mérida, octubre de 2007 a junio de 2008.

Embajada de México en Estados Unidos. Iniciativa Mérida: un nuevo paradigma de cooperación en materia de seguridad, 22 de octubre de 2007.

Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, *Documento de los Estados Unidos Mexicanos. Diagnóstico, estrategia y propuestas de proyecto*, Ciudad de Guatemala, Doc. cirefca/89/7, Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos (Cirefca), 29 al 31 de mayo de 1989, (mimeo.), 28 pp.

Godínez, Mario Antonio, *Plan Puebla-Panamá. Su estrategia y sus impactos socioambientales-Ecoportal.net*, ponencia presentada en el III Foro Mesoamericano "Frente al Plan Puebla-Panamá el Movimiento Mesoamericano por la Integración Popular", Managua, 16-18 de agosto de 2002.

Memorándum de entendimiento entre los gobiernos de los Estados Unidos Mexicanos, de la República de El Salvador, de la República de Guatemala, de la República de Honduras y de la República de Nicaragua para la repatriación digna, ordenada, ágil y segura de nacionales centroamericanos migrantes vía terrestre, San Salvador, 5 de mayo de 2006.

Organización de los Estados Americanos (OEA), Consejo Permanente, Acta de la sesión extraordinaria celebrada el 20, 21 y 22 de diciembre de 1989, aprobada en la sesión del 11 de abril de 1990.

Pastora, Edén, "El sandinismo en México. Sus orígenes", ponencia presentada en la Universidad Centroamericana, 23 de octubre de 2009.

Plan Puebla-Panamá. Iniciativas y proyectos mesoamericanos. Grupo Técnico Interinstitucional para el Plan Puebla-Panamá [Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)/Banco Interamericano de Desarrollo (BIDÇ)/CEPAL-Instituto Centroamericano de Administración de Empresas (INCAE)], San Salvador, 15 de junio de 2001.

Salvadó, Luis Raúl, *Los otros refugiados (un estudio sobre los refugiados guatemaltecos no reconocidos oficialmente en Chiapas, México)*, Chiapas, 1987 (mimeo.), 58 pp.



Fuentes documentales impresas

Actas del Congreso Constituyente Mexicano, 4 vols., edición facsimilar, México, Imprenta de D. Alejandro Valdés, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ), 1980.

"Acuerdo que tiene por objeto establecer las reglas conforme a las cuales se otorgarán facilidades migratorias a los visitantes guatemaltecos", en *Diario Oficial*, 12 de marzo de 2008.

Alamán, Lucas, *Memoria que el secretario de Estado y del despacho de Relaciones Esteriores é Interiores presenta al soberano Congreso Constituyente... leída en la sesión de 8 de noviembre de 1823*, México, Imprenta del Supremo Gobierno, 1823.

Alamán a Zebadúa, México, 26 de mayo de 1824, en Rafael Heliodoro Valle (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, 6 vols., México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949.

Al pueblo de la República, San Cristóbal, Imprenta de la Sociedad, 1832.

Arévalo, Juan José, *Discursos en la presidencia (1945-1948)*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1948.

Arzú, Manuel, *Memoria presentada al Congreso Federal de Centro América al comenzar sus sesiones de 1826 por el coronel... secretario de Estado y del despacho de Guerra y Marina*, Guatemala, Imprenta de la Unión, 1826.

Barrios, Justo Rufino, *Mensaje con que el presidente constitucional de la república, general J. Rufino Barrios, da cuenta a la Asamblea Nacional del arreglo de la cuestión de límites con México*, Guatemala, Tipografía El Progreso, 1882.

"Boundary Between Mexico and Guatemala. Message from the President of the United States, Transmitting a Communication from the Secretary of State Relative to the Boundaries Between Mexico and Guatemala", en *House Executive Document* (*HED*), 49th Congress, 1st session, núm. 154, Washington, 6 de mayo de 1884.

Buchanan, William I., *The Central American Peace Conference held at Washington D.C. 1907*, Washington, Government Printing Office, 1908.

Correspondencia oficial con motivo de invasiones de Guatemala en territorio mexicano, con los antecedentes y el arreglo final, México, Imp. y Lit. de F. Díaz de León, 1895.

"Decreto de incorporación del Soconusco", México, 11 de septiembre de 1842, en *Reclamación y Protesta del supremo gobierno del estado de Guatemala sobre la ocupación de Soconusco, por tropas de la República Mexicana con los documentos en que se fundan*, Guatemala, Imprenta de la Paz, 1843.



Decreto de José Salazar Ilárregui, comisario imperial de la península de Yucatán, Mérida, 19 de septiembre de 1864 [s.i.].

"Decreto del Congreso Constituyente reconociendo la independencia de las Provincias Unidas", en Matías Romero, *Bosquejo histórico de la agregación a México de Chiapas y Soconusco, y de las negociaciones sobre límites entabladas por México con Centro América y Guatemala*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1877, p. 226.

"Dictamen de las comisiones unidas de Guerra y Relaciones del Congreso Mexicano, voto particular, 12 de agosto de 1825", en Matías Romero, *Bosquejo histórico de la agregación a México de Chiapas y Soconusco, y de las negociaciones sobre límites entabladas por México con Centro América y Guatemala*, México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1877, p. 567.

"Dictamen presentado a la Soberana Junta Gubernativa del Imperio mexicano, por la Comisión de Relaciones Exteriores, en 29 de diciembre de 1821, primero de la Independencia", publicado como Juan Francisco de Azcárate, *Un programa de política internacional*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1932, pp. 29-32.

Difficulties Between Mexico and Guatemala. Proposed Mediation of the United States. Some Official Documents, Nueva York [s.e.], 1882.

Documentos relativos al pronunciamiento verificado en la ciudad de Comitán, Guatemala, Imprenta Nueva, 1851.

Fajardo, Domingo, *Informe que el que suscribe da al Ecsmo. Sr. ministro de Relaciones, sobre la comisión que está encargado por el Supremo Gobierno de la República Mejicana*, Campeche, Corrales, 1828.

____, *Los procuradores itzalanos, Manifiesto de la justicia y derecho que el distrito del Petén Izá tiene para la reivindicación que ha pretendido y reitera de su agregación al Estado de Yucatán...,* Campeche, Corrales, 1828.

Filisola al secretario de Guerra, Guatemala, 3 de agosto y 16 de septiembre de 1822, en Rafael Heliodoro Valle (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, 6 vols., México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949, docs. 278, 280, 300.

Frías y Soto, Hilarión, *Cuestión de límites entre México y Guatemala*, México, Tipografía Literaria de Filomeno Mata, 1883.

Funpadem, *Varios documentos de trabajo*, San José, Proyecto Cooperación Transfronteriza en Centroamérica, Fundación del Servicio Exterior para la Paz y la Democracia, varias fechas.

García Cubas, Antonio, *Atlas Geográfico, Estadístico e Histórico de la República Mexicana*, México, 1856.



García, Miguel Ángel, *Gral. Don Manuel José Arce. Homenaje en el primer centenario de su fallecimiento. Recopilación de documentos para el estudio de su vida y de su obra. 1847-1947*, 2 vols., San Salvador, Imprenta Nacional, 1947.

Gavarrete, Francisco, *Geografía de la República de Guatemal*a, 1868.

Gobierno del Territorio de Quintana Roo, *Dos aspectos de la obra del Gobierno: mejoras materiales, situación financiera de las cooperativas*, México [s.e.], 1940.

Informe de la Comisión Geográfico Exploradora de Quintana Roo, México, Secretaría de Fomento, 1918.

Informe que rinde al C. Presidente de la República el jefe de la Comisión nombrada por el mismo para hacer el estudio del Territorio Federal de Quintana Roo, México, Imprenta de la Dirección de Estudios Geográficos y Climatológicos, 1925.

"Informe rendido por la Sociedad Económica de Ciudad Real sobre las ventajas y desventajas obtenidas con el implantamiento del sistema de intendencias. Año de 1819", en *Boletín del Archivo Histórico del Estado*, Tuxtla Gutiérrez, núms. 5 y 6 julio-agosto de 1956 y enero-junio de 1956.

Instrucciones a Pedro González, ministro plenipotenciario en Estados Unidos, Guatemala, 26 de agosto de 1826, en Miguel Ángel García, *Gral. Don Manuel José Arce. Homenaje en el primer centenario de su fallecimiento. Recopilación de documentos para el estudio de su vida y de su obra. 1847-1947*, vol. 3, San Salvador, Imprenta Nacional, 1947.

Iturbide a Gaínza, México, 1 de octubre de 1821, *Boletín del Archivo General de Gobierno,* Guatemala, Secretaría de Gobernación y Justicia.

Iturbide a Gaínza, México, 19 de octubre de 1821, *Boletín del Archivo General de Gobierno,* Guatemala, Secretaría de Gobernación y Justicia, abril de 1939.

Jáuregui, José Mariano y José Mariano Herrarte, *Dictamen de una comisión especial reunida de orden del Poder Ejecutivo de la República Federal de Centro América en el año de 1825, con objeto de que se informase acerca de la lejitimidad [sic] de la agregación de la Provincia, hoy Estado de Chiapas a México*, Guatemala, Imprenta Nueva, 1832.

Larráinzar, Manuel, *Noticia histórica de Soconusco y su incorporacion [sic] á la república mexicana, escrita por el Lic. D... Ministro propietario del Tribunal superior de justicia del Departamento de Chiapas, vocal de la honorable Junta Legislativa, miembro del Ilustre y Nacional Colegio de Abogados de México, Socio de la Compañía Lancasteriana de la misma ciudad, y corresponsal de la de Chiapas, etc.,* México, Imprenta de J.M. Lara, 1843.



Los presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966, 2 t., México, XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, 1966.

Martínez, Miguel, *Cuestión entre México y Guatemala*, México, Imprenta de Ignacio Escalante, 1882.

Memoria del Secretario de Estado y del despacho de Relaciones Exteriores y Gobernación de la República Mexicana, correspondiente a la administración provisional de los años de 1841, 1842 y 1843, México, Imprenta de Vicente G. Torres, 1844.

Memoria presentada a la legislatura de 1881 por el Dr. Lorenzo Montúfar, ministro de Relaciones Exteriores de Guatemala, Guatemala, Tipografía El Progreso, 1881.

Memoria presentada a la legislatura de 1882 por la Secretaría de Relaciones Exteriores de Guatemala, Guatemala, El Progreso, 1882.

Memoria sobre la cuestión de límites entre Guatemala y México presentada al señor ministro de Relaciones Exteriores por el jefe de la Comisión Guatemalteca, Guatemala, Tipografía Nacional, 1900.

Memorias de las Secretarías de Estado del Gobierno de Guatemala, Guatemala, Tipografía El Progreso, 1880.

Molina, Pedro, "Ciudadanos de las Provincias de Goatemala", en *El Genio de la Libertad*, núm. 22, 15 de octubre de 1821.

____, "Goatemala Libre", en *Boletín del Archivo General de Gobierno,* Guatemala, abril de 1939, pp. 272-278.

Montúfar, Lorenzo, *Proyecto de arbitramiento entre Guatemala y México interrumpido por la llegada a los Estados Unidos del General Barrios*, Nueva York, Imprenta Las Novedades, 1882.

Mr. Niox, *Carte du Mexique, dressée au dépôt de la Guerre, par... Capitaine d'Etat Major, d'aprés les levés des Officiers du Corps Expéditionnaire*, París, 1874.

Pastrana, Manuel E., *Informe que el jefe de la Comisión Mexicana de Límites con Guatemala rinde a la Secretaría de Fomento sobre los puntos que tocó el ingeniero Alberto Amador en sus "Apuntes críticos acerca de algunas de las operaciones científicas de la Comisión Mexicana de Límites con Guatemala", leídos por su autor en la primera reunión del presente año de la Sociedad de Ingenieros y Arquitectos de México*, México, Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento, 1897.

Pérez Trejo, Gustavo A., *Documentos sobre Belice o Balice*, México [s.e.], 1958.

Ratificación del Tratado de Límites Mariscal-Saint John entre México y Gran Bretaña, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1897.

Rivera Maestre, Miguel, *Atlas guatemalteco en ocho cartas formadas y grabadas*



en Guatemala de orden del gefe [sic] del estado C. Doctor Mariano Gálvez, Guatemala, Imprenta de la Academia, 1832.

Romero, Matías, "Settlement of the México-Guatemala Boundary Question", en *Bulletin of the American Geographical Society*, vol. XXIX, 1897, pp. 123-159.

____, *Bosquejo histórico de la agregación a México de Chiapas y Soconusco, y de las negociaciones sobre límites entabladas por México con Centro América y Guatemala,* México, Imprenta del Gobierno en Palacio, 1877.

Tratado de Límites entre los Estados Unidos Mexicanos y Honduras Británica, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1897.

Uriarte, Ramón, *La Convención de 7 de diciembre de 1877. Apuntes para la historia de la cuestión de límites entre Guatemala y México*, Oaxaca, Imprenta de Gabino Vázquez, 1882.

Valle, Rafael Heliodoro (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, 6 vols., México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949.

Vázquez, Andrés Clemente, *Bosquejo histórico de la agregación a México de Chiapas y Soconusco y de las negociaciones entabladas por México con Centroamérica y Guatemala*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1932.

Velasco, José de, ministro general del Gobierno, al Poder Ejecutivo de la república mexicana, Guatemala, 11 de julio de 1823, en *El Sol*, México, 8 de agosto de 1823.

Velasco a Alamán, Guatemala, 1 y 18 de agosto de 1823, en Rafael Heliodoro Valle (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, vol. 5, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949, pp. 128, 142.

Zebadúa a la Junta Suprema de Chiapas, Guatemala, 3 de julio de 1824, en Rafael Heliodoro Valle (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, vol. 5, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949, pp. 128, 142.

Zebadúa a Alamán, Guatemala, 3 de agosto de 1824, en Rafael Heliodoro Valle (comp.), *La anexión de Centroamérica a México. Documentos y escritos*, vol. 6, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 1924-1949, pp. 70, 76, 78.



Testimonios inéditos

Entrevistas de Mónica Toussaint y Lilia Bermúdez al embajador Antonio de Icaza, septiembre de 2006.

Entrevistas de Mónica Toussaint y Mario Vázquez al embajador Gustavo Iruegas, mayo de 2007.

Prensa

Diario Oficial de la Federación
El Día
El Guardia Nacional
El Indicador
El Noticioso Chiapaneco
El Siglo Diez y Nueve
El Sol de México
El Universal
Excélsior
Gaceta del Gobierno Imperial
Mentor Costarricense
Noticioso Universal
Redactor General
Registro Yucateco

Fuentes bibliográficas

ACNUR y Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México,* México, ACNUR/Comar, 1999.

Aguayo, Sergio, *El éxodo centroamericano; consecuencias de un conflicto*, México, Consejo Nacional de Fomento Educativo (Conafe)/Secretaría de Educación Pública (SEP)-Dirección General de Publicaciones, 1985.

____, Hanne Christiansen, Laura O'Dogherty y Stefano Varese, *Los refugiados guatemaltecos en Campeche y Quintana Roo. Condiciones sociales y culturales*, México, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social/El Colegio de México, 1989.

Aguilar Zínser, Adolfo, "Chapter III. Repatriation of Guatemalan Refugees



in Mexico: Conditions and Prospects", en Mary Ann Larkin, Frederick C. Cuny y Barry N. Stein (eds.), *Repatriation under Conflict in Central America*, Washington, Georgetown University-Center for Immigration Policy and Refugee Assistance/The Intertect Institute 1991, pp. 56-114 (Hemispheric Migration Project).

Alamán, Lucas, *Historia de Méjico. Desde los primeros movimientos que prepararon su Independencia en el año de 1808 hasta la época presente*, 5 vols., México, FCE/Instituto Cultural Helénico, 1985.

Albores Guillén, Roberto, "Programa de integración de refugiados en el estado de Chiapas", en Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)/Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México,* México, ACNUR/Comar, 1999, pp. 299-301.

Álvarez Fuentes, Jorge, "La cooperación México-Centroamérica. Una perspectiva histórica contemporánea", en Raúl Benítez Manaut y Rafael Fernández de Castro (coords.), *México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI*, México, Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM), 2001, pp. 153-170.

Álvarez Icaza, Pablo, *Belice: la crisis, el neocolonialismo y las relaciones con México, 1979-1986*, México, Programa de Estudios Centroamericanos (Peca)/Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), 1987 (Colección Relaciones Centroamérica-México).

Anderson, Thomas P., *The War of the Dispossessed: Honduras and El Salvador, 1969*, Lincoln, Nebraska, University of Nebraska, 1981.

Ángeles Cruz, Hugo, "Los flujos migratorios laborales en la frontera sur de México", en *Población y desarrollo sustentable*, Guanajuato, Consejo Estatal de Población del Estado de Guanajuato, 2001, pp. 103-106.

____, "Migración en la frontera México-Guatemala. Notas para una agenda de investigación", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México*, San Cristóbal de las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2002, pp. 193-214.

____, "Las bandas maras salvatruchas en la región fronteriza del Soconusco, Chiapas", en José E. Sánchez y Ramón Jarquín (eds.), *La frontera sur. Reflexiones sobre el Soconusco, Chiapas y sus problemas ambientales, poblacionales y productivos*, México, El Colegio de la Frontera Sur, 2004.

Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, *1953*, México, Secretaría de Economía-Dirección General de Estadística, 1954.

Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, *1955-1956*, México, Secretaría de Economía-Dirección General de Estadística, 1957.



Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1957, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1959.

Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1963, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1964.

Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1964-1965, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1967.

Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1966-1967, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1969.

Anuario estadístico compendiado de los Estados Unidos Mexicanos, 1970, México, Secretaría de Industria y Comercio-Dirección General de Estadística, 1971.

Anuario estadístico de los Estados Unidos Mexicanos, 1972-1974, México, Secretaría de Programación y Presupuesto-Coordinación General del Sistema Nacional de Información, 1978.

Anuario estadístico del comercio exterior de los Estados Unidos Mexicanos, 1977, México, Secretaría de Programación y Presupuesto-Coordinación General del Sistema Nacional de Información-Dirección General de Estadística, 1979.

Aquino, Jesús y Arturo Corzo Gamboa, *La independencia de Chiapas y sus anexiones a México (1821-1824)*, Tuxtla Gutiérrez, Universidad Autónoma de Chiapas, 1994.

Arancibia Córdova, Juan, *Honduras: en busca del encuentro, 1978-1986*, México, Peca/CIDE, 1987 (Colección Relaciones Centroamérica-México).

Arce, Randall A. y Greivin Hernández, *Centroamérica en el contexto del Plan Puebla-Panamá*, San José, Costa Rica, Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, 2002.

Arriola, Aura Marina, *Tapachula "la perla del Soconusco" ciudad estratégica para la redefinición de las fronteras*, Guatemala, Facultad Latinoamericana de Ciencias Socilaes (Flacso), 1995.

____, "Pensar la identidad en una ciudad fronteriza", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades migraciones y género en la frontera sur de México*, San Cristóbal de Las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2002, pp. 167-184.

Astié-Burgos, Walter, *Encuentros y desencuentros entre México y Estados Unidos en el siglo XX. Del porfiriato a la posguerra fría*, México, Miguel Ángel Porrúa, 2007.

Báez Landa, Mariano, "Soconusco: región, plantaciones y soberanía", en Andrés Fábregas *et al.*, *La formación histórica de la frontera sur*, México, Centro



de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS), 1985, pp. 131-197.

Bardini, Roberto, *Historia de una nación en movimiento*, Tegucigalpa, Ed. Universitaria, 1978.

Belausteguigoitia, Marisa y Lucía Melgar (coords.), *Fronteras, violencia, justicia: nuevos discursos*, México, UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género/Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), 2007.

Benítez Manaut, Raúl y Rafael Fernández de Castro (coords.), *México-Centroamérica. Desafíos a inicios del siglo XXI*, México, ITAM, 2001.

____ y Ricardo Córdova Macías (comps.), *La paz en Centroamérica: expediente de documentos fundamentales, 1979-1989*, México, UNAM- Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades (CIIH), 1989.

Bernstein, Harry, *Matías Romero*, México, FCE, 1982.

Best, Edward, *US policy and regional security in Central America*, Nueva York, St. Martin's Press, 1987.

Bovin, Philippe (coord.), *Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*, México, Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (CEMCA)/CIESAS, 1997.

Bronfman, Mario, René Leyva y Mirka Negroni (eds.), *Movilidad poblacional y VIH/sida. Contextos de vulnerabilidad en México y Centroamérica*, México, Instituto Nacional de Salud Pública, 2004.

Buchenau, Jürgen, *In the Shadow of the Giant. The Making of Mexico's Central America Policy, 1876-1930*, Tuscaloosa, Alabama, The University of Alabama Press, 1996.

Burguess, Paul, *Justo Rufino Barrios: una biografía*, Guatemala, Sociedad de Geografía e Historia, 1971.

Camacho, Daniel y Rafael Menjívar, "El movimiento popular en Centroamérica: 1970-1983. Síntesis y perspectivas", en Daniel Camacho y Rafael Menjívar (coord.), *Los movimientos populares en América Latina*, México, Siglo XXI/Universidad de las Naciones Unidas, 1989.

____ y Manuel Rojas B., *La crisis centroamericana*, Costa Rica, Editorial Universitaria Centroamericana/Flacso, 1984.

Carrillo Castro, Alejandro, "La evolución del refugio guatemalteco en México. Sus últimas etapas", en ACNUR/Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México,* México, ACNUR/Comar, 1999, pp. 267-268.

Carrillo Flores, Antonio, "Reflexiones y testimonio acerca de la política exterior y la diplomacia mexicanas", en *Política Exterior de México. 175 años de*



historia, vol. IV, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Acervo Histórico Diplomático (AHD), 1989.

Casillas, Rodolfo, *Una vida discreta, fugaz y anónima: los centroamericanos transmigrantes en México*, México, Flacso, 2006.

Castañeda Sandoval, Gilberto, *Guatemala*, México, Peca/CIDE, 1987 (Colección Relaciones Centroamérica-México).

Castillo, Manuel Ángel, "Migration, Development and Peace in Central America", en Alan B. Simmons (ed.), *International Migration, Refugee Flows and Human Rights in North America: The Impact of Free Trade and Restructuring*, Staten Island, Nueva York, Centre for Migration Studies, 1996, pp. 137-155.

____, "The Regularization of Temporary Migrant Agricultural Workers in Mexico", en OCDE, *Combating the Illegal Employment of Foreign Workers*, París, OCDE Proceedings, 2000, pp. 71-78.

____, "Las políticas de México hacia la inmigración laboral temporal y la transmigración en la frontera sur", en Luz María Valdés (coord.), *La Secretaría de Gobernación: Acción política del gobierno mexicano. Población y movimientos migratorios*, vol. IV, México, Secretaría de Gobernación, 2000, pp. 197-208.

____, "Mujeres y fronteras: una dimensión analítica" en Esperanza Tuñón Pablos (coord.), *Mujeres en las fronteras: trabajo, salud y migración (Belice, Guatemala, Estados Unidos y México),* México, El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de la Frontera Sur/El Colegio de Sonora/Plaza y Valdés Editores, 2001.

____, "Región y frontera: la frontera sur de México. Elementos conceptuales para la definición de región fronteriza", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades migraciones y género en la frontera sur de México*, San Cristóbal de Las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2002, pp. 23-32.

____, "Las dimensiones políticas de las migraciones internacionales en Chiapas", en Diana Guillén (coord.), *Chiapas: rupturas y continuidades de una sociedad fragmentada*, México, Instituto Mora, 2003, pp. 177-221.

____, "Las dimensiones regionales de las migraciones centroamericanas y su impacto en México", en Rolando Cordera Campos, Leonardo Lomelí Vanegas y Rosa Elena Montes de Oca (coords.), *La cuestión social: superación de la pobreza y política social a siete años de Copenhague*, México, UNAM/Instituto de Estudios para la Transición Democrática/Instituto Nacional para el Desarrollo Social, 2003, pp. 72-82.

____, "Actores y políticas en torno a la migración en la frontera sur de México",



en Diana Guillén (coord.), *Chiapas: frontera en movimiento*, México, Instituto Mora, 2005, pp. 59-98.

____, "Los derechos de los trabajadores migratorios en México en el contexto de la globalización", en José Luis Calva (coord.), *Globalización y bloques económicos: mitos y realidades. Agenda para el desarrollo*, vol. 1, México, Cámara de Diputados (LX Legislatura)/Miguel Ángel Porrúa/UNAM, 2007, pp. 136-148.

____ y James Hathaway, "I. Temporary Protection", en James Hathaway (ed.), *Reconceiving International Refugee Law*, La Haya, Kluwer Law International/Martinus Nijhoff Publishers, 1997, pp. 1-21 (Nijhoff Law Specials, vol. 30).

____ y Coralia A. Herrera H, *Centroamericanos en México y en Estados Unidos: tendencias y políticas migratorias*, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos Urbanos y Ambientales (CEDUA), 2006.

____ y Mónica Toussaint, *Diagnóstico sobre las migraciones centroamericanas en el estado de Chiapas y sus impactos socioculturales*, México, AECID/Centro Cultural de España en México, 2009.

____ y Mario Vázquez Olivera, "Los inmigrantes guatemaltecos en México: antecedentes históricos y situación actual", en Ernesto Rodríguez Chávez (coord.), *Extranjeros en México,* México, Instituto Nacional de Migración, 2010, pp. 237-271.

____, Mónica Toussaint y Mario Vázquez Olivera, *Espacios diversos, historia en común. México, Guatemala y Belice: la construcción de una frontera,* México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Acervo Histórico y Diplomático (AHD), 2006 (Colección México y sus Fronteras, Frontera Sur).

Centro de Investigación y Acción Social (Cinas), *El Salvador: límites y alcances de una pacificación negociada*, El Salvador, Centro de Investigación y Acción Social, 1988 (Cuaderno de Trabajo, núm. 11).

Centroamérica. Crisis y política internacional, México, Centro de Capacitación y Desarrollo (Cecade)/CIDE/Siglo XXI, 1982.

César Dachary, Alfredo *et al.*, "Frontera México-Belice: diagnóstico preliminar", en Alfredo César Dachary y Stella Maris Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas. Memorias del encuentro "Tres fronteras, un destino"*, Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Fondo de Publicaciones y Ediciones del Gobierno del Estado de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1991.

____ y Stella Maris Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas. Memorias del Encuentro "Tres fronteras, un destino"*, Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Fondo de Publicaciones y Ediciones del



Gobierno del Estado de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo, 1991.

Chávez, Fernando, *Los vínculos económicos entre México y Centroamérica en la última década, 1981-1991. Un diagnóstico global*, México, Fundación Friedrich Ebert, 1992.

Cherem, Silvia, *Una vida por la palabra. Entrevista con Sergio Ramírez*, México, FCE, 1994.

Cid Fernández, Enrique del, *Grandezas y miserias de la vida diplomática*, Guatemala, Editorial del Ejército, 1966.

Cienfuegos, Fermán, *Crónicas entre los espejos*, San Salvador, Universidad Francisco Gavidia, 2003.

Coleman, Kenneth M. y George C. Herring, *The Central American Crisis. Sources of Conflict and the Failure of US Policy*, Wilmington, Delaware, Scholarly Resources, 1985.

Comar, *México, tradición de asilo y refugio*, México, Secretaría de Gobernación, 2000.

Comercio de México con Centroamérica, México, Banco Nacional de Comercio Exterior (Bancomext), 1964.

Comercio Exterior de México, 1940-1948, México, Bancomext. Cultura, 1948.

Comisión para el Esclarecimiento Histórico (CEH), *Guatemala. Memoria del silencio. Informe de la Comisión para el Esclarecimiento Histórico*, 12 t., Guatemala, Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (UNOPS), 1999.

Commons, Aurea, “La división territorial del Segundo Imperio mexicano, 1865”, *Historia moderna y contemporánea de México*, vol. XII, México, 1993.

Covarrubias, Ana y Laura Muñoz, *Manuel Tello: por sobre todas las cosas México*, t. 3, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-Instituto Matías Romero (IMR), 2007 (Colección Historia Oral de la Diplomacia Mexicana).

Cueva, Agustín, “Las raíces del conflicto centroamericano”, en *Centroamérica: una historia sin retoque*, en El Día, México, 1987, pp. 7-14.

Dardón, Andrés, *Cuestiones entre Guatemala y Méjico*, Guatemala, Centro Editorial José de Pineda Ibarra, 1964 (Colección de Artículos del Mensajero de Centro-América).

____, *La cuestión de límites entre México y Guatemala (por un centroamericano),* Guatemala, Centro Editorial José de Pineda Ibarra, 1964.

Dardón Sosa, Juan Jacobo (coord.), *Caracterización de la frontera de Guatemala/México: aportes para su caracterización*, Guatemala, Flacso, 2002.

Dávila, Consuelo, *et al.*, *Antología de política exterior de México II*, México, UNAM-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales (FCPyS), 2006.



De Vos, Jan, *Oro verde. La conquista de la Selva Lacandona por los madereros tabasqueños, 1822-1949*, México, FCE, 1988.

____, *Las fronteras de la frontera sur. Reseña de los proyectos de expansión que figuraron la frontera entre México y Centroamérica*, Villahermosa, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco/CIESAS, 1993.

____, "La frontera sur y sus fronteras: Una visión histórica", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México*, San Cristóbal de Las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2002, pp. 49-67.

____, "Introducción: Viejas y nuevas identidades en la frontera sur", en Edith F. Kauffer Michel (ed.), *Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México*, San Cristóbal de Las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2002, pp. 107-112.

____, *Una tierra para sembrar sueños. Historia reciente de la Selva Lacandona, 1950-2000*, México, FCE, 2002.

____ (comp.), *Viajes al Desierto de la Soledad. Un retrato hablado de la Selva Lacandona*, 2a ed., México, CIESAS, 2003.

Díaz, Luis Miguel, *Historia de las relaciones internacionales de México*, México, Porrúa, 1983.

Díaz Ordaz, Gustavo (presidente de la república), *La visita a los países de Mesoamérica*, 2t., México, Ediciones del Centro de Estudios Nacionales, 1966.

____, *Friendship. Visit to Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica and Panamá*, México, Presidencia de la República-Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, 1966.

"Discurso pronunciado por Carlos Salinas de Gortari en Cuatrocienégas, Coahuila en 1988", en *El reto*, México, Diana, 1988.

Diskin, Martin, *Trouble in our Backyard. Central America and the United States in the Eighties*, Nueva York, Pantheon Books, 1983.

Dobson, Narda, *A history of Belize*, Montreal, Provincial Publishing, 1946.

Encuesta sobre migración en la frontera Guatemala-México 2004, México, Instituto Nacional de Migración/Consejo Nacional de Población (Conapo)/El Colegio de la Frontera Norte/Secretaría de Gobernación/Secretaría del Trabajo y Previsión Social/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006.

Equipo de Reflexión, Investigación y Comunicación *et al.*, *Maras y pandillas en Centroamérica*, 3 vols., San Salvador, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2004.

Estadísticas económicas del Porfiriato. Comercio exterior de México, 1877-1911, México, El Colegio de México, 1960.

Fábregas Puig, Andrés *et al.*, *La formación histórica de la frontera sur*, México, CIESAS-Sureste, 1985 (Cuadernos de la Casa Chata, núm. 124).



____, "Vivir la frontera sur de México", en Philippe Bovin (coord.), *Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*, México, CEMCA/CIESAS, 1997, pp. 342-349.

____, *El concepto de frontera en la frontera sur* [s.l.], Gobierno del Estado de Chiapas/Consejo Estatal de Fomento a la Investigación y Difusión de la Cultura/Desarrollo Integral de Familia (DIF), Chiapas/Instituto Chiapaneco de Cultura [s.f].

____ y Carlos Román García, *Al fin del milenio: el rostro de la frontera sur*, Tuxtla Gutiérrez, Gobierno del Estado de Chiapas/Instituto Chiapaneco de Cultura, 1994.

Farías Campero, Pablo y Rafael Miranda Redondo (eds.), *Experiencias del refugio centroamericano: perspectivas de salud mental en refugiados, desplazados y migrantes*, San Cristóbal de las Casas, Chiapas, El Colegio de la Frontera Sur/Centro de Investigaciones en Salud de Comitán, 1994.

Fernández de Castro, Rafael (coord.), *Cambio y continuidad en la política exterior de México*, México, Planeta, 2002.

Fernández Menéndez, José y Víctor Ronquillo, *De los maras a los zetas: los secretos del narcotráfico, de Colombia a Chicago*, México, Grijalbo, 2006.

Ferris, Elizabeth, *The Central American Refugees*, Nueva York, First Pub./Praeger, 1987.

Flores, Carlos, *Construyendo identidades. Una década de refugio en Chiapas*, México, Seminario Permanente de Estudios Chicanos y de Fronteras/ Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH)-Dirección de Etnología y Antropología Social (DEAS) (mimeo.) [s.f.].

Fraga, Gabino, "Creación de la Comar" en ACNUR/Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México*, México, ACNUR/Comar, 1999, pp. 27 y 28.

Freyermuth Enciso, Graciela y Rosalva Aída Hernández Castillo (comp.), *Una década de refugio en México. Los refugiados guatemaltecos y los derechos humanos*, México, CIESAS, 1992.

Gall, Olivia (coord.), *Chiapas: sociedad, economía, interculturalidad y política*, México, UNAM, 2001.

García, Miguel Ángel, *Gral. Don Manuel José Arce. Homenaje en el primer centenario de su fallecimiento. Recopilación de documentos para el estudio de su vida y de su obra. 1847-1947*, vol. 3, San Salvador, Imprenta Nacional, 1947.

García Granados, Miguel, *Memorias del general…*, Guatemala, Editorial del Ejército, 1978.



Girardi, Mara, "Mujeres migrantes en la frontera sur de México. Víctimas y transgresoras, entre la autonomía y la trata-tráfico", en Marisa Belausteguigoitia y Lucía Melgar (coords.), *Fronteras, violencia, justicia: nuevos discursos*, México, UNAM-Programa Universitario de Estudios de Género/Unifem, 2007, pp. 151-175.

Gitli, Eduardo, *La inversión directa mexicana en Centroamérica. Eslabonamientos productivos y transferencia de tecnología*, México, UAM-Azcapotzalco-Centro Internacional de Política Económica para el Desarrollo Sostenible, 2000.

González Curi, Antonio, "Proceso de incorporación de los campesinos y servicios a las jurisdicciones municipales y estatales en Campeche", en ACNUR/Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México,* México, ACNUR/Comar, 1999, pp. 293 y 294.

González Sibrián, José Luis, *Las 100 [cien] horas: la guerra de legítima defensa de la República de El Salvador*, pról. de Ramón López Jiménez, San Salvador [s.e.] [s.f.].

Gordon Rapoport, Sara, *El Salvador*, México, Peca/CIDE, 1987 (Colección Relaciones Centroamérica-México).

Guerra-Borges, Alfredo, La integración centroamericana ante el reto de la globalización (antología), Managua, Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (Cries), 1996.

Gutiérrez-Haces, María Teresa, Berenice Ramírez, Alfredo Guerra-Borges *et al.*, *Centroamérica: una historia sin retoque*, México, UNAM, 1987.

Hamilton, Nora, Jeffry A. Frieden, Linda Fuller y Manuel Pastor Jr., *Crisis in Central America. Regional Dynamics and US Policiy in the 1980's*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1988.

Hendricks Díaz, Joaquín Ernesto, "Los refugiados guatemaltecos en Quintana Roo", en ACNUR/Comar, *Memoria. Presencia de los refugiados guatemaltecos en México,* México, ACNUR/Comar, 1999, pp. 295-298.

Hernández Castillo, Rosalva Aída, *La experiencia de refugio. La franja fronteriza como región de interacción. Informe trimestral, diciembre de 1989-febrero de 1990* [s.p.i.].

____, Norma Nava Zamora, Carlos Flores Arenales y José Luis Escalona Victoria, *La experiencia de refugio en Chiapas. Nuevas relaciones en la frontera sur mexicana*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos/CIESAS/Consejería en Proyectos para Refugiados Latinoamericanos/Oxfam/United Nations Research Institute for Social Development, 1993.



Hernández Palacios, Luis y Juan Manuel Sandoval (comps.), *El redescubrimiento de la frontera sur*, México, Universidad Autónoma de Zacatecas/UAM, 1989 (Ancien Régime).

Jauberth Rojas, Rodrigo, *Costa Rica-México, 1978-1986: de la concertación a la confrontación*, México, Peca/CIDE, 1987 (Relaciones Centroamérica-México).

Jiménez, Eddy E., *La guerra no fue de futbol*, La Habana, Casa de las Américas, 1974.

Kamman, William, *A Search for Stability. United States Toward Nicaragua, 1925-1933*, Notre Dame, University of Notre Dame Press, 1968.

Kapuscinski, Ryszard, *La Guerra del Futbol y otros reportajes*, Barcelona, Anagrama, 1988.

Kauffer Michel, Edith F., "Refugiados guatemaltecos y conformación de la frontera sur de Chiapas en los años ochenta", en Philippe Bovin (coord.), *Las fronteras del istmo. Fronteras y sociedades entre el sur de México y América Central*, México, CEMCA/CIESAS, 1997, pp. 163-170.

____ (ed.), *Identidades, migraciones y género en la frontera sur de México*, México, El Colegio de la Frontera Sur, 2002.

Kent, Crucita, "Estudio comparativo de fuerzas laborales mexicano-beliceño. 1950-1990", en Alfredo César Dachary y Stella Maris Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas, Memorias del encuentro "Tres fronteras, un destino*", Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Fondo de Publicaciones y Ediciones del Gobierno del Estado de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo, mayo de 1991, pp. 111-114.

Labastida, Jaime, Gert Rosenthal, Edelberto Torres Rivas *et al.*, *Centroamérica: crisis y política internacional*, México, Siglo XXI, 1982.

Lajous, Roberta [sin título], t. IV, en Blanca Torres (coord.), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores,* México, El Colegio de México/Senado de la República, 1990

Lapointe, Marie de, *Los mayas rebeldes de Yucatán*, Zamora, El Colegio de Michoacán, 1983.

Larkin, Mary Ann, Frederick C. Cuny y Barry N. Stein (eds.), *Repatriation Under Conflict in Central America*, Washington, Georgetown University-Center for Immigration Policy and Refugee Assistance/The Intertect Institute, 1991 (Hemispheric Migration Project).

Levenson-Estrada, Deborah, *Por sí mismos: un estudio preliminar de las maras en la ciudad de Guatemala*, trad. Rubén E. Nájera, Guatemala, Asociación para el Avance de las Ciencias Sociales en Guatemala, 1989.



Lovo Castelar, Luis, *La Guardia Nacional en campaña: relatos y crónicas de Honduras*, San Salvador, Lea, 1971.

Macías, Julio César, *Mi camino: la guerrilla. La apasionante autobiografía del legendario comandante centroamericano César Montes*, México, Planeta, 1999.

Maldonado, Carlos H., "Los refugiados guatemaltecos en el contexto centroamericano", en Miguel Messmacher, Santiago Genovés, Margarita Nolasco *et al.*, *Dinámica maya. Los refugiados guatemaltecos*, México, FCE, 1986, pp. 333-355.

Manz, Beatriz, *Guatemala: Cambios en la comunidad, desplazamientos y repatriación*, México, Editorial Praxis/Centro de Estudios e Investigación en Defensa, Estrategia y Comunicación (CEIDEC)/Iglesia Guatemalteca en el Exilio, 1986 (El Mundo y sus Orillas).

Mármora, Lelio, *Las políticas de migraciones internacionales*, Buenos Aires, Organización Internacional para las Migraciones/Paidós, 2002.

Martínez, Santiago, *Belice*, Campeche, Biblioteca de El Reproductor Campechano, 1945.

Martínez Velasco, Germán, "Rasgos del bracerismo guatemalteco a partir de los cortadores de caña en Chiapas", en Alfredo César Dachary y Stella Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas*, *Memorias del encuentro "Tres fronteras, un destino"*, Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Fondo de Publicaciones y Ediciones del Gobierno del Estado de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo, mayo de 1991, pp. 207-216.

____, *Plantaciones, trabajo guatemalteco y política migratoria en la frontera sur de México,* Ocozocuautla de Espinosa, Gobierno del Estado de Chiapas/Instituto Chiapaneco de Cultura, 1994.

Membreño, María B. de, *¿Por qué fuimos a la guerra?*, San Salvador, La Nación, 1969.

Messmacher, Miguel, Santiago Genovés, Margarita Nolasco *et al.*, *Dinámica maya. Los refugiados guatemaltecos*, México, FCE, 1986.

Meyer, Lorenzo, *La marca del nacionalismo*, t. VI, en Blanca Torres (coord.) *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, 2a ed., México, El Colegio de México/Senado de la República-LVII Legislatura, 2000.

Moller, Jonathan, *Nuestra cultura es nuestra resistencia: represión, refugio y recuperación en Guatemala*, Madrid, Turner, 2004.

Montúfar, Lorenzo, *Memorias autobiográficas*, San José, Libro Libre, 1988.

Morales Molino, Manuel, *El Salvador, un pueblo que se rebela: conflicto de julio de 1969*, 2 vols., San Salvador, Central, 1973-1974.



Morelet, Arturo, *Viaje a América Central (Guatemala y Yucatán)*, Guatemala, Academia de Geografía e Historia, 1990.

Mosquera, Antonio, *Los trabajadores guatemaltecos en México. Consideraciones sobre la corriente migratoria de trabajadores guatemaltecos estacionales a Chiapas*, *México*, Guatemala, Tiempos Modernos, 1990.

Navarrete, Jorge Eduardo (coord.), *La reconstrucción de la política exterior de México: principios, ámbitos, acciones*, México, UNAM-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades (CIICH), 2006.

O'Dogherty, Laura, *Centroamericanos en la ciudad de México. Desarraigados y en el silencio*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos [s.f.].

O'Gorman, Edmundo, *Historia de las divisiones territoriales de México*, 3a ed., México, Porrúa, 1966.

Ojeda, Mario (comp.), *Las relaciones de México con los países de América Central*, México, El Colegio de México, 1985.

____, *Retrospección de Contadora. Los esfuerzos de México para la paz en Centroamérica (1983-1985)*, México, El Colegio de México, 2007.

Ordóñez Morales, César Eduardo, *Eslabones de frontera. Un análisis sobre aspectos del desarrollo agrícola y migración de fuerza de trabajo en regiones fronterizas de Chiapas y Guatemala*, Tuxtla Gutiérrez, Universidad Autónoma de Chiapas, 1993.

Orduña Trujillo, Joaquín, "Tratados de libre comercio entre México y otros países", en Rodrigo Páez Montalbán y Mario Vázquez Olivera (coords.), *Integración latinoamericana. Organismos y acuerdos (1948-2008)*, México, UNAM-Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC), 2008, pp. 263-266.

Páez Montalbán, Rodrigo, *La paz posible. Democracia y negociaciones en Centroamérica, 1979-1990*, México, Instituto Panamericano de Geografía e Historia/UNAM-Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, 1998.

____ y Mario Vázquez Olivera (coords.), *Integración latinoamericana. Organismos y Acuerdos (1948-2008)*, México, UNAM-CIALC, 2008.

Palacio, Joseph O., "Frontiers Within and Without: The Case of Belize", en Alfredo César Dachary y Stella Maris Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas*, *Memorias del Encuentro "Tres fronteras, un destino"*, Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Fondo de Publicaciones y Ediciones del Gobierno del Estado de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo, mayo de 1991, pp. 80-87.

Pellicer, Olga, *México y el mundo: cambios y continuidades*, México, Miguel Ángel Porrúa/ITAM, 2006.



Pineda, Emeterio, *Descripción geográfica del departamento de Chiapas y Soconusco*, México, FCE, 1998.

Pohlenz, Juan C., "La conformación de la frontera entre México y Guatemala. El caso de Nuevo Huixtán en la selva chiapaneca", en Andrés Fábregas *et al., La formación histórica de la frontera sur*, México, CIESAS-Sureste, 1985 (Cuadernos de la Casa Chata, núm. 124).

Ponce, Patricia, *Palabra viva del Soconusco: nuestra frontera sur*, México, SEP, 1985.

Ponce Jiménez, Martha Patricia, "La frontera chiclera: Campeche 1900-1950", en Alfredo César Dachary y Stella Arnaiz Burne (eds.), *Frontera sur: historia y perspectivas*, *Memorias del encuentro "Tres fronteras, un destino*", Chetumal, Centro de Investigaciones de Quintana Roo/Fondo de Publicaciones y Ediciones del Gobierno del Estado de Quintana Roo/Gobierno del Estado de Quintana Roo, mayo de 1991, pp. 155-161.

Quesada, Vicente G., *Historia diplomática latino-americana*, 3 vols., Buenos Aires, La Cultura Argentina, 1918.

Ramírez, Sergio (selección y notas), *El pensamiento vivo de Sandino*, La Habana, Casa de las Américas, 1980.

Reed, Nelson, *La guerra de castas de Yucatán*, México, Era, 1971.

Reyes Illescas, Miguel Ángel, *Los complejos senderos de la paz. Un análisis comparado de las negociaciones de paz en El Salvador, Guatemala y México*, Guatemala, Instituto Centroamericano de Estudios Políticos, 1997.

Rico, Carlos, *Hacia la globalización*, t. VIII, en Blanca Torres (coord.), *México y el Mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, 2a ed., México, El Colegio de México/Senado de la República-LVII Legislatura, 2000.

Rico Mira, Carlos Eduardo, *En silencio tenía que ser. Testimonio del conflicto armado en El Salvador (1967-2000)*, San Salvador, Universidad Francisco Gavidia, 2004.

Rodlauer, Markus y Alfred Schipke, *América Central: Integración mundial y cooperación regional*, Washington, Fondo Monetario Internacional (FMI), 2005.

Rodríguez Cerna, José, *Centroamérica en el congreso de Bolívar. Contribución documental, inédita, para la historia de la Primera Asamblea Americana*, Guatemala, Tipografía Nacional, 1956.

Rodríguez de Ita, Guadalupe, *La política mexicana de asilo diplomático a la luz del caso guatemalteco (1944-1954)*, México, Instituto Mora/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2003.

____, "Una mirada urgente al sur: los refugiados guatemaltecos en Chiapas",



en Diana Guillén (coord.), *Chiapas: rupturas y continuidades de una sociedad fragmentada*, México, Instituto Mora, 2003, pp. 223-270.

Rojas Wiesner, Martha Luz, *Trabajadoras agrícolas guatemaltecas en México*, México, El Colegio de México-CEDUA, 2008.

____ y Hugo Ángeles Cruz, "Migración en la frontera sur de México: mujeres hacia y a través del Soconusco", en *Las mujeres en la migración, Testimonios, realidades y denuncias*, Mexicali, Albergue del Desierto, 2006, pp. 41-114.

Rouquié, Alain (coord.), *Las fuerzas políticas en América Central*, México, FCE, 1994.

____, *Guerras y paz en América Central*, México, FCE, 1994.

Ruiz, Olivia, "Los riesgos de migrar: la migración centroamericana en la frontera México-Guatemala", en Manuel Ángel Castillo y Jorge Santibáñez (coords.), *Nuevas tendencias y nuevos desafíos de la migración internacional. Memorias del Seminario Permanente sobre Migración Internacional vol. II*, El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de México/ Sociedad Mexicana de Demografía (Somede), México, 2004, pp. 333-364.

Samayoa, Salvador, *El Salvador. La reforma pactada*, San Salvador, UCA Editores, 2007.

Sanders, Jerry, William Leo Grande y Robert Borosage, *Raíces de la política norteamericana hacia Nicaragua*, Managua, Cuadernos de Pensamiento Propio, 1987.

Santamaría Troncoso, Rodolfo, "Sistema de Integración Centroamericana (SICA)", en Rodrigo Páez Montalbán y Mario Vázquez Olivera (coords.), *Integración latinoamericana. Organismos y acuerdos (1948-2008)*, México, UNAM-CIALC, 2008, pp. 161-173.

Secretaría de Relaciones Exteriores, *Política exterior de México. 175 años de historia*, 4 t., prólogo de Bernardo Sepúlveda Amor, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1985.

____, *20 años de política exterior a través de los informes presidenciales, 1970-1990*, México, Archivo Histórico Diplomático Mexicano, 1990.

Selser, Gregorio, *El pequeño ejército loco*, México, Bruguera Mexicana, 1980.

____, *Nicaragua. De Walker a Somoza*, México, Mex-Sur, 1984.

Serna Moreno, Eva María, "El Plan Puebla-Panamá (PPP), ahora Proyecto Mesoamérica", en Rodrigo Páez Montalbán y Mario Vázquez Olivera (coords.), *Integración latinoamericana. Organismos y acuerdos (1948-2008)*, México, UNAM-CIALC, 2008, pp. 219-228.

Serrano Migallón, Fernando, *El asilo político en México*. México, Porrúa, 1998



Solórzano, Juan Carlos, "Los años finales de la dominación española (1750-1821)", en *Historia general de Centroamérica*, vol. 3, Madrid, Flacso/Ediciones del Quinto Centenario, 1993.

Sosnowska, Joanna, *Política exterior de México: dimensión regional e internacional*, México, UNAM-Centro Coordinador y Difusor de Estudios Latinoamericanos, 2006.

Spenser, Daniela, Jorge Schiavon y Mario Vázquez (eds.), *En busca de una nación soberana: las relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, México, CIDE/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006.

Stephens, John Lloyd, *Incidentes de viaje en Centroamérica, Chiapas y Yucatán*, 2 vols., San José, Educa, 1971.

____, *Viaje a Yucatán*, Madrid, Historia 16, 1989.

Taracena Arriola, Arturo, *Invención criolla, sueño ladino, pesadilla indígena. Los Altos de Guatemala: de región a Estado, 1740-1871*, 2a ed., Antigua, Guatemala, Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica (CIRMA), 1999.

____ *et al.*, *Los departamentos y la construcción del territorio en Guatemala, 1825-2002*, Guatemala, Asies, 2003.

Torres, Blanca, *De la guerra al mundo bipolar,* t. VIII, en Blanca Torres (coord.), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, México, El Colegio de México/Senado de la República-LVII Legislatura, 1991.

____, *De la guerra al mundo bipolar*, t. VII, en Blanca Torres (coord.) *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores*, 2a ed. aum, México, El Colegio de México/Senado de la República, LVII Legislatura, 2000.

Torres, Edelberto, *Sandino*, México, Katún, 1984.

Torres Rivas, Edelberto, "¿Quién destapó la caja de Pandora? (Reflexiones sobre la crisis y los sujetos del conflicto en Centroamérica)", en Daniel Camacho y Manuel Rojas B., *La crisis centroamericana*, San José, Costa Rica, Educa/Flacso, 1984, pp. 23-51.

____ *et al.*, *La crisis centroamericana,* sel., introd. y notas de Daniel Camacho y Manuel Rojas B., San José, Costa Rica, Educa, Centroamérica, 1984.

Toussaint, Mónica, *Guatemala, una historia breve*, México, Instituto Mora/Universidad de Guadalajara/Alianza, 1988.

____, *Belice, una historia olvidada*, México, Instituto Mora/CEMCA, 1993.

____, "Belice, frontera estratégica de México con Centroamérica: Ignacio Mariscal y el Tratado de Límites de 1893", en Johanna von Graffenstein y Laura Muñoz (coords.), *El Caribe: región, frontera y relaciones internacionales*, México, Instituto Mora/Conacyt, 2000, pp. 151-186.



____ (comp.), *Belice: textos de su historia (1670-1981)*, México, Instituto Mora, 2004.

____, *Antonio de Icaza: la alegría de servir*, t. 3, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-IMR, 2009 (Historia Oral de la Diplomacia Mexicana).

____, Guadalupe Rodríguez de Ita y Mario Vázquez*, Vecindad y diplomacia. Centroamérica en la política exterior mexicana, 1821-1982*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores-AHD, 2001 (Latinoamericana).

Tuñón Pablos, Esperanza (coord.), *Mujeres en las fronteras: trabajo, salud y migración (Belice, Guatemala, Estados Unidos y México),* México, El Colegio de la Frontera Norte/El Colegio de la Frontera Sur/El Colegio de Sonora/Plaza y Valdés Editores, 2001.

Turner, Anayansi, *Panamá*, México, Peca/CIDE, 1986 (Relaciones Centroamérica-México).

Ulloa, Bertha, *La lucha revolucionaria*, t. V, en Blanca Torres (coord.), *México y el mundo. Historia de sus relaciones exteriores,* 2a ed., México, El Colegio de México/Senado de la República-LVIII Legislatura, 2000.

Universidad para la Paz, Universidad de Costa Rica, Naciones Unidas (Unipaz/UCR/NU), *Los refugiados centroamericanos*, Heredia, Costa Rica, Unipaz/UCR/NU, 1987.

Valdés Aguilar, Raúl, *Terminología usual sobre práctica y derecho diplomáticos*, México, Secretaría de Relaciones Exteriores, 2008.

Valenzuela Arce, José Manuel, Alfredo Nateras Domínguez y Rossana Reguillo Cruz (coords.), *Las maras. Identidades juveniles al límite*, epílogo de Carlos Monsiváis, Tijuana, UAM-Iztapalapa/El Colegio de la Frontera Norte (Colef), 2007.

Vallarta Vélez, Luz del Carmen, *Los payobispenses: identidad y cultura en la frontera México-Belice*, México, Conacyt/Universidad de Quintana Roo, 2001.

Vázquez Olivera, Mario, "Chiapas, entre Centroamérica y México", en Josefina Zoraida Vázquez (coord.), *El establecimiento del federalismo en México, 1821-1826,* México, El Colegio de México, 2003, pp. 582-608.

Verea Campos, Mónica y José Luis Barros Horcasitas, *La política exterior norteamericana hacia Centroamérica. Reflexiones y perspectivas*, México, Flacso, 1991.

Vericat, Isabel, *Bajo el Tacaná. La otra frontera: México/Guatemala*, México, 17, Instituto de Estudios Críticos/Ediciones sin Nombre, 2007.

Verzeletti, Mauro, "La migración en Guatemala durante la ocurrencia del fenómeno *Stan*", en *Seminario Taller Internacional "Riesgo de desastres y mi-*



gración. Propuestas para el abordaje de la problemática", Tapachula, El Colegio de México/Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo (Incedes)/Sin Fronteras, 1 y 2 de agosto, 2006.

Villafuerte Solís, Daniel, *Integraciones comerciales en la frontera sur. Chiapas frente al Tratado de Libre Comercio México-Centroamérica*, México, UNAM-Instituto de Investigaciones Antropológicas (IIA)-Programa de Investigaciones Multidisciplinarias sobre Mesoamérica y el Sureste (Proimmse), 2001.

____, *La frontera sur de México. Del TLC México-Centroamérica al Plan Puebla-Panamá*, México, UNAM-IIE, 2004.

____ y Darío Betancourt, *El café en la frontera sur: la producción y los productores del Soconusco, Chiapas*, Ocozocoautla de Espinosa, Instituto Chiapaneco de Cultura, 1993.

Waddell, D.A.G., *British Honduras, a historical and contemporary survey*, Londres, Oxford University Press, 1961.

Wheelock Román, Jaime, *Imperialismo y dictadura. Crisis de una formación social*, México, Siglo XXI, 1980.

Yanes Rizo, Emma, *Araceli. Nicaragua, 1976-79: la libertad de vivir*, México, Ítaca, 2008.

Yankelevich, Pablo, *La Revolución mexicana en América Latina. Intereses políticos e itinerarios intelectuales*, México, Instituto Mora, 2003.

____, "América Latina en la agenda diplomática de la Revolución mexicana", en Jorge Schiavon, Daniela Spenser y Mario Vázquez Olivera (eds.), *En busca de la nación soberana. Relaciones internacionales de México, siglos XIX y XX*, México, CIDE/Secretaría de Relaciones Exteriores, 2006, pp. 277-312.

Woodward Jr., Ralph Lee, *Central America. A Nation Divided*, Nueva York, Oxford University Press, 1999.

Zorrilla, Luis G., *Relaciones de México con la República de Centro América y con Guatemala*, México, Porrúa, 1984.

Fuentes hemerográficas

Alba Vega, Carlos y Dirk Kruijt, "Viejos y nuevos actores violentos en América Latina: temas y problemas", en *Foro Internacional*, núm. 189, julio-septiembre, de 2007, pp. 485-516.

Álvarez Béjar, Alejandro, "El Plan Puebla-Panamá en el contexto de la integración hemisférica", en *Política y Cultura*, núm. 18, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, otoño de 2002, pp. 83-105.



Ángeles Cruz, Hugo, "La migración internacional a través de la frontera sur. La dimensión de las estadísticas para la región del Soconusco", en *Ecofronteras,* núm. 19, San Cristóbal de las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2003, pp. 5-8.

____ y Martha Luz Rojas Wiesner, "Migración femenina internacional en la frontera sur de México", en *Papeles de Población*, UAEM, núm. 23, año 6, enero-marzo de 2000, pp. 127-151.

Arana, Ana, "La nueva batalla de Centroamérica" en *Foreign Affairs en Español*, México, ITAM, núm. 1, vol. 2, primavera de 2002, pp. 222-232.

____, "Cómo las pandillas invadieron América Central", en *Foreign Affairs en Español*, México, ITAM, núm. 3, vol. 5, julio-septiembre de 2005, pp. 116-130.

Bailey, John, "¿Qué es la Iniciativa Mérida?", en *El Universal*, 26 de febrero de 2008.

Benítez Manaut, Raúl, "Seguridad nacional y transición política, 1994-2000", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, pp. 963-991.

____, "Pros y contras de la Iniciativa Mérida", en *Enfoque-Reforma*, núm. 715, 9 de diciembre de 2007, pp. 13-15.

Buchenau, Jürgen, "México como potencia mediana: una perspectiva histórica", en *Secuencia*, núm. 41, mayo-agosto de 1998, pp. 75-93.

Cadena Montenegro, José Luis, "El Plan Puebla-Panamá: una revisión geopolítica", en *Gaceta Geográfica. Órgano informativo del Instituto de Geografía de la* UNAM, núm. 5, año 1, octubre de 2005, pp. 1-14.

Camarena Luhrs, Margarita y Andrés Valdez Zepeda, "El Plan Puebla-Panamá y las políticas de desarrollo. Un análisis crítico", en *Espiral. Estudios sobre Estado y Sociedad*, núm. 25, vol. IX, septiembre-diciembre de 2002, pp. 69-105.

Castañares P., Jorge, "Las relaciones comerciales de México con Centroamérica. Análisis y perspectivas (1979-1986)", en *Foro Internacional*, núm. 1 (109), vol. 28, julio-septiembre de 1987, pp. 82-104.

Castillo, Manuel Ángel, "Algunos determinantes y principales transformaciones recientes de la migración guatemalteca a la frontera sur de México", en *Revista Estudios Sociales Centroamericanos*, núm. 40, San José, Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA)-Secretaría General, 1986, pp. 67-75.

____, "Las políticas hacia la migración centroamericana en países de origen, de destino y de tránsito", en *Papeles de Población*, UAEM, núm. 24, abril-junio de 2000, pp. 133-157.



____, "Los flujos migratorios en la frontera sur de México", en *Migrations: Guatemala, Mexique. Amérique Latine Histoire et Mémoire,* núm. 2, París, Université Paris 8, 2001, pp. 181 y 182 (Les Cahiers Alhim, 2).

____, "The Mexico-Guatemala Border: New Controls on Transborder Migrations in View of Recent Integration Schemes?", en *Revista Frontera Norte*, México, El Colegio de la Frontera Norte, núm. 29, vol. 15, enero-junio de 2003, pp. 35-64.

____, "Noticias del grupo Guatemala-México Migración y Desarrollo", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, núm. 55, enero-abril de 2004, pp. 215 y 216.

____, "Fronteras, migración y seguridad en México", en *Alteridades*, núm. 30, vol. 15, julio-diciembre de 2005, pp. 51-60.

____ y Rodolfo Casillas, "Características básicas de la migración guatemalteca al Soconusco chiapaneco", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, núm. 9, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, 1988, pp. 537-562.

Cosío Villegas, Daniel, "La aventura de Matías", *Historia Mexicana*, núm. 1, julio-septiembre de 1958, pp. 35-59.

Elizondo, Cecilia, "El corredor biológico mesoamericano, entre el desarrollo sustentable y la utopía", en *Ecofronteras*, núm. 18, abril de 2003, pp. 13-16.

Escala Rabadán, Luis, "Reseña bibliográfica de García, María Cristina, *Seeking Refuge. Central American Migration to Mexico, the United States, and Canada,* Berkeley y Los Ángeles, University of California Press, 2006", en *Migraciones Internacionales*, núm. 4, vol. 3, julio-diciembre de 2006, pp. 175-178.

Fyke, Joel y Maureen Meyer, "No todo lo que es oro brilla y no todo lo que brilla es oro", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 1, vol. 8, México, ITAM, enero-marzo de 2008, pp. 25-31.

Gómez, Natalia, "Otorgará Iniciativa Mérida 500 mdd a México en primer año", en *El Universal*, 22 de octubre de 2007.

González, Guadalupe, "Las estrategias de política exterior de México en la era de la globalización", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, pp. 619-671.

Gutiérrez, Edgar, "Guatemala. Paz de baja intensidad", en *Nueva Sociedad*, núm. 154, marzo-abril de 1998, pp. 14-25.

Heller, Claude, "Tendencias generales de la política exterior del gobierno de Miguel de la Madrid", en *Foro Internacional*, núm. 3, vol. 30, enero-marzo de 1990, pp. 380-397.

Instituto Nacional de Migración, "Registro estadístico y control migratorio", *Boletín Estadístico, 2002,* México, Secretaría de Gobernación, enero de 2003.



Iruegas, Gustavo, "Fait accompli", en *La Jornada*, 5 de diciembre de 2007.

____, "Libreto de una farsa", en *La Jornada*, 7 de julio de 2008.

Kauffer Michel, Edith F., "De la frontera política a las fronteras étnicas. Refugiados guatemaltecos en México", en *Frontera Norte*, núm. 34, vol. 17, julio-diciembre de 2005, pp. 7-36.

Kaufman Purcell, Susan, "The Choice in Central America", en *Foreign Affairs*, otoño de 1987, pp. 109-128.

Leo Grande, William M., "América Central: una década de democracia", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 2, México, ITAM, verano de 2001, pp. 3-10.

Lizano, Eduardo, "El Mercado Común Centroamericano en una época de turbulencia", en *El Trimestre Económico*, núm. 199, julio-septiembre de 1983, pp. 1475-1506.

Lozoya, Jorge Alberto, "La nueva política de cooperación internacional de México", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, pp. 931-938.

Macouzet Noriega, Ricardo y Luis González Villanueva, "La política y el comercio de México hacia América Latina: 1994-2000", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, pp. 784-818.

Malamud, Andrés, "Regional Integration in Latin America. Comparative Theories and Institutions", en *Sociologia. Problemas e Práticas*, núm. 44, Lisboa, pp. 135-154.

Marmolejo, Karla y Jorge Dettmer, "El programa mesoamericano de intercambio académico: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES)-CSUCA", en *Revista de Educación Superior*, México, ANUIES, año/ núm. 137, vol. XXXV (1), enero-marzo de 2006, pp. 25-39.

Massey, Douglas S. y Mariano Sana, "Patterns of U.S. Migration from Mexico, the Caribbean, and Central America", en *Migraciones Internacionales*, núm. 1, vol. 2 julio-diciembre, de 2003, pp. 5-39.

Montaño, Jorge, "La óptica mexicana de Centroamérica", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 2, vol. 1, México, ITAM, verano de 2001, pp. 11-15.

Morales Gamboa, Abelardo, "Centroamérica: los territorios de la migración y la exclusión en el nuevo siglo", en *Foreign Affairs en Español. América Latina: una región de migrantes*, núm. 2, vol. 8, México, ITAM, abril-junio de 2008, pp. 2-60.

Neira Orjuela, Fernando y Martha Liliana Giraldo Rodríguez, "Prácticas económicas de migrantes latinoamericanos: el caso de Colombia, República Dominicana y El Salvador", en *Migraciones Internacionales*, núm. 4, vol. 3, julio-diciembre de 2006, pp. 146-160.



Ordóñez Morales, César Eduardo, "Migraciones de trabajadores guatemaltecos y crecimiento económico en el Soconusco, Chiapas", en *International Migration*, núm. 2, vol. 28, 1990, pp. 229-239.

Ossa, Álvaro de la, "Cooperación e integración entre gobiernos en Centroamérica", en *Nueva Sociedad*, núm. 186, julio-agosto de 2003, pp. 60-68.

Pellegrino, Adela, "La migración calificada en América Latina", en *Foreign Affairs en Español. América Latina: una región de migrantes*, núm. 2, vol. 8, México, ITAM, abril-junio de 2008, pp. 2-60.

Pellicer, Olga, "La vigilancia que viene del norte", en *Proceso*, 25 de mayo de 2008.

____, "Los retos de la migración", en *Proceso*, 22 de junio de 2008.

Peraza, Xiomara, "Migrant-Local Government Relationships in Sending Communities. The Power of Politics in Postwar El Salvador", en *Migraciones Internacionales*, núm. 3, vol. 4, enero-junio de 2008, pp. 105-130.

Piñeyro, José Luis, "La seguridad nacional con Zedillo", en *Foro Internacional*, núm. 166, octubre-diciembre de 2001, pp. 939-962.

Rico, Carlos, "La Iniciativa Mérida y el combate nacional al crimen organizado", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 1, vol. 8, México, ITAM, abril-junio de 2008, pp. 3-13.

Rocha, Alberto, "La geopolítica de México en Centro América: ¿una hegemonía regional?", en *Sociologias*, núm. 16, año 8, Porto Alegre, julio-diciembre de 2006, pp. 308-359.

Rodríguez Chávez, Ernesto, "Frontera sur y política migratoria en México", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 4, vol. 6, México, ITAM, octubre-diciembre de 2006, pp. 64-70.

Rodríguez Zamora, José Miguel, "Centroamérica: la crisis continúa", en *Trace*, núm. 18, diciembre de 1990, pp. 17 y 18.

Rojas Wiesner, Martha Luz y Hugo Ángeles Cruz, "La frontera de Chiapas con Guatemala como región de destino de migrantes internacionales", en *Ecofronteras*, núm. 19, San Cristóbal de las Casas, El Colegio de la Frontera Sur, 2003, pp. 15-17.

Ruiz, Olivia, "Riesgo, migración y espacios fronterizos: una reflexión", en *Estudios Demográficos y Urbanos*, núm. 2 (47), vol. 16, El Colegio de México, enero-abril de 2001, pp. 257-284.

____ y Red de las Casas del Migrante-Scalabrini, "Los riesgos de cruzar. La migración centroamericana en la frontera México-Guatemala", en *Frontera Norte*, núm. 25, vol. 13, enero-junio de 2001, pp. 7-33.

Savenije, Wim, "La mara salvatrucha y el barrio 18 St." en *Foreign Affairs en Español*, núm. 2, vol. 4, México, ITAM, abril-junio de 2004, pp. 38-46.



____, "Las pandillas trasnacionales o 'maras': violencia urbana en Centroamérica", en *Foro Internacional*, núm. 189, julio-septiembre de 2007, pp. 637-659.

Sepúlveda, César, "Historia y problemas de los límites de México, II. La frontera sur", en *Historia Mexicana*, núm. 2, vol. VIII, octubre-diciembre de 1958, pp. 145-174.

Serrano Ortega, José Antonio, "México y la fallida unificación de Centroamérica, 1916-1922", en *Historia Mexicana*, núm. 4, vol. XLV, abril-junio de 1996, pp. 843-866.

Solimano, Andrés, "Migraciones internacionales en América Latina y el Caribe: oportunidades, desafíos y dilemas", en *Foreign Affairs en Español. América Latina: una región de migrantes*, núm. 2, vol. 8, México, ITAM, abril-junio de 2008, pp. 2-60.

Solís Rivera, Luis Guillermo, "América Central, entre la anexión y la esperanza", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 1, vol. 6, México, ITAM, enero-marzo de 2006, pp. 69-75.

Torres Rivas, Edelberto, "La pacificación de la guerra", en *Foreign Affairs en Español*, núm. 2, vol. 1, México, ITAM, verano de 2001, pp. 15-19.

Toussaint, Mónica, "La política exterior mexicana hacia Centroamérica en la década de los ochenta: un balance *ex post facto*", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, núm. 161, UNAM-FCPyS-División de Estudios de Posgrado, julio-septiembre de 1995, pp. 109-134.

____, "Medio siglo de política exterior mexicana hacia Centroamérica: de la Revolución mexicana al gobierno de Díaz Ordaz", en *Cuadernos Americanos*, núm. 66, 1997, pp. 218-241.

____, "Crisis y paz en Centroamérica: de Contadora al Plan Arias", en *Vetas*, vol. 4, abril de 2000, pp. 95-115.

____, "Centroamérica: entre la guerra y la paz. Del Pacto de Corinto a los Acuerdos de Esquipulas", en *Latinoamérica. Revista de Estudios Latinoamericanos*, núm. 45, UNAM-CIALC, 2007, pp. 157-193.

Urquidi, Víctor, "Ensayo sobre el comercio exterior de México", en *El Trimestre Económico*, núm. 1, vol. IX, abril-junio de 1942, pp. 52-85.

Vázquez Olivera, Mario, "Criterios de alta política: la anexión de Chiapas y el canal de Tehuantepec", en *Tzintzun. Revista de Estudios Históricos*, núm. 31, Morelia, enero-junio de 2000, pp. 119-150.

____, y Gabriela Vázquez Olivera, "Entre el Ixcán y las Cañadas. Guerrilleros guatemaltecos y mexicanos en la región fronteriza del estado de Chiapas", en *Estudios Latinoamericanos*, núm. 19, junio de 2003, pp. 145-158.



Villamil, Jenaro, "Iniciativa Mérida, el nuevo Plan Marshall", en *Proceso*, 23 de octubre de 2007.

TESIS

Álvarez Solís, Francisco, "Viabilidad de la estrategia de reproducción social. El caso de las comunidades de repatriados y repobladores de El Salvador", tesis de maestría, México, Flacso, 1992.

Billings, Deborah Lynn, "Identities, Consciousness, and Organizing in Exile: Guatemalan Refugee Women in the Camps of Southern Mexico", tesis de doctorado, Ann Arbor, Michigan, The University of Michigan, 1995.

Cabrero, María Teresa, "Una aplicación del institucionalismo neoliberal: la cooperación técnica de México con Centroamérica y el Caribe", tesina de licenciatura, México, ITAM, 2003.

Carmona Toloza, Iván, "La política mexicana para la integración definitiva de los refugiados guatemaltecos: modelo de cooperación humanitaria internacional", tesis de licenciatura, México, UNAM-ENEP Aragón, 2004.

Dougherty, John E., "Mexico and Guatemala, 1856-1872: a Case Study in Extra-legal International Relations", tesis de doctorado, Los Ángeles, California, Universidad de California en Los Ángeles, 1969.

Ezeta Salcedo, María Fernanda, "Cooperación mexicana en la pacificación en Centroamérica. Análisis del Mecanismo de Tuxtla Gutiérrez a partir del proceso de pacificación en El Salvador", tesina de licenciatura, México, ITAM, 1999.

García Tovar, José Máximo, "De la tradición de asilo al reconocimiento del Estatuto de los Refugiados en México: solución a la crisis de refugiados guatemaltecos en la frontera sur, 1982-2000", tesina de licenciatura, México, UNAM-FCPyS, 2001.

González Franco, Rafael, "Refugiados centroamericanos no reconocidos en México (salvadoreños y guatemaltecos)", tesis de licenciatura, México, UNAM-FFyL, 1990.

Gutiérrez Márquez, Harim Benjamín, "México y la caída del gobierno liberal de Nicaragua, 1909-1910: una aproximación a través de la correspondencia diplomática mexicana", tesis de licenciatura, México, UNAM-FFyL, 1997.

Hernández Juárez, Melba, "De Tuxtla a Panamá: una revisión de la cooperación regional de México hacia Centroamérica en el marco del Mecanismo de Diálogo y Concertación de Tuxtla Gutiérrez, 1991-2001", tesis de licenciatura, México, Instituto Mora, 2002.



Hernández Ortega, Alfonso, "Formación, cambio y diseño institucional en las políticas de asilo y refugio en México", tesis de maestría, México, UNAM-PPCPyS, 2006.

Kauffer Michel, Edith F., "Formes d'organisation et emergence du politique: les réfugiés guatémaltéques au Chiapas, Mexique", tesis de doctorado, Aix-en-Provence, Francia, Université d'Aix-Marseille III-Faculté de Droit et de Science Politique-Institut d'Études Politiques d'Aix-en-Provence, 1997.

Maher, Nicolás B., "Uncommon Backyard: Regional Influence and National Sovereignty in Mexican Relations between the United States and Central America, 1917-1941", tesis de doctorado, Chicago, The University of Chicago, 1996.

Medina Luna, Ramón, "Las relaciones económicas de México con Centroamérica", tesis de licenciatura, México, El Colegio de México-Centro de Estudios Internacionales (CEI), 1972.

Ortiz Escobar, Yasmín del Carmen, "El Plan Puebla-Panamá: estrategia de desarrollo regional en el marco de la cooperación México-Centroamérica", tesis de maestría, México, Instituto Mora, 2006.

Rosas, Carolina Alejandra, "Salud reproductiva en el refugio", tesis de maestría, México, El Colegio de México-CEDUA, 1999.

Rosenzweig Pichardo, Gabriel, "La política de México hacia Centroamérica entre 1960 y 1982", tesis de licenciatura, México, El Colegio de México, 1982, pp. 115-121.

Toussaint, Mónica, "La política exterior de los Estados Unidos hacia Guatemala y la relación triangular con México, 1881-1885", tesis de licenciatura, México, UNAM-FFyL, 1999.

Vázquez Olivera, Mario, "La División Auxiliar del Reino de Guatemala. Intereses mexicanos en Centroamérica, 1821-1824", tesis de maestría, México, UNAM-FFyL, 1997.

Fuentes electrónicas

VII Foro Mesoamericano de los Pueblos, Nicaragua 2008. Mesoamérica en resistencia... No al "libre" comercio. Fecha de consulta: 5 de agosto de 2008 <http://www.docudesk.com>.

Acuerdos, convenios y tratados de México con los países de Centroamérica. Fecha de consulta: junio de 2008 <www.sre.gob.mx/tratados>.

Acuerdos de Paz de El Salvador. Fecha de consulta: 13 de agosto de 2008 <http://www.elsalvador.com/noticias/especiales/acuerdosdepaz2002/>.



Acuerdos de Paz de Guatemala. Fecha de consulta: 11 de agosto de 2009 <http://www.congreso.gob.gt>.

Aguilar, Marco Antonio, “Consecuencias del Tratado de Libre Comercio Triángulo Norte de Centroamérica y México”, Universidad Rafael Landívar, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, julio de 2003. Fecha de consulta: 11 de junio de 2009 <http://www.url.edu.gt/PortalURL/Archivos/83/Archivos/DepartamentodeInvestigacionesypublicaciones/ ArtículosDoctrinarios/Económicas/TLCMexicoTrianguloNorteCA.pdf>.

Cadena Montenegro, José Luis, “El Plan Puebla-Panamá: una nueva faceta de la geopolítica en el siglo XXI”. Fecha de consulta: 5 de junio de 2008 <http://www.aldea-global.org>.

Caldentey del Pozo, Pedro y José Juan Romero Rodríguez, “The Central American Integration: Open Agenda and Pending Dilemma”, en *Envío*, núm. 201, abril de 1998. Fecha de consulta: 7 de julio de 2008 <http://www.envio.org.ni/articulo/1377>.

Castillo, Manuel Ángel, “Los desafíos de la emigración centroamericana en el siglo XXI”, en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, núm. 7, 2003. Fecha de consulta: 12 de julio de 2008 <http://alhim.revues.org/document369.html>.

Castillo, Manuel Ángel, “Los flujos migratorios en la frontera sur de México”, en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, núm. 2, 2001. Fecha de consulta: 12 de julio de 2008 <http://alhim.revues.org/document603.html>.

Castillo, Manuel Ángel, “Mexico: Caught Between the United States and Central America”, en *Migration Information Source*, abril de 2006. Fecha de consulta: 12 de julio de 2008 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=389>.

Comercio antes y después del TLC México-Triángulo del Norte. Fecha de consulta: 11 de junio de 2009 <http://www.economia.gob.mx/work/snci/negociaciones/tn/pdfs/comantesdespues_tn.pdf>.

Díaz, Gabriela y Gretchen Kuhner, “Women Migrants in Transit and Detention in Mexico”, en *Migration Information Source*, marzo de 2007. Fecha de consulta: octubre de 2008 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=586>.

Díaz, Gabriela y Gretchen Kuhner, “Women Migrants in Detention in Mexico: Conditions and Due Process”, en *Migration Information Source*, junio de 2008. Fecha de consulta: octubre de 2008 <http://www.migrationinformation.org/Feature/display.cfm?id=586>.

Garza Jr., Antonio O., Mensaje del embajador de los Estados Unidos de Amé-



rica, 30 de mayo de 200. Fecha de consulta: 16 de julio de 2008 <http://mexico.usembassy.gov/newsletter/snA080530.html>.

Garza Jr., Antonio O., Mensaje del embajador de los Estados Unidos de América, 11 de julio de 2008. Fecha de consulta: 16 de julio de 2008 <http://mexico.usembassy.gov/newsletter/snA080711.html>.

González Davison, Fernando (embajador de Guatemala en Uruguay), "A diez años de los Acuerdos de Paz en Guatemala (1987-1996)". Fecha de consulta: 13 de agosto de 2008 <http://www.larepublica.com.uy/mundo/>.

Informes de la Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica y el Caribe de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Fecha de consulta: julio de 2009 <http://dgctc.sre.gob.mx/html/publicacion/informes.html>.

Olmos, Cecilia, "América Central: situación migratoria después de los conflictos", en *Amérique Latine Histoire et Mémoire*, núm. 7-2003. Fecha de consulta: 12 de julio de 2008 <http://alhim.revues.org/document366.html>.

Proyecto Mesoamérica (antes Plan Puebla-Panamá). Proyecto de Integración y Desarrollo de Mesoamérica. Portal Oficial. Fecha de consulta: 9 de julio de 2008 <http://portal2.sre.gob.mx/ppp/>.

Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno de Centroamérica y México. Declaración Conjunta (Tuxtla II), San José (Costa Rica), 16 de febrero de 1996 <http://www.sieca.org.gt/SIECA.htm>.

Reuniones de presidentes de Centroamérica y México. Fecha de consulta: 4 de julio de 2009 <http://sieca.org.gt/SIECA.htm>.

Rojo, Herodoto, *El Salvador, de la esperanza a la negociación*. Fecha de consulta: 10 de agosto de 2008 <http://nodo50.org/arevolucionaria/especiales/salvador.htm>.

Smith, James, "Guatemala: Economic Migrants Replace Political Refugees", en *Migration Information Source*, abril 2006. Fecha de consulta: junio de 2008 <http://www.migrationinformation.org/USfocus/display.cfm?ID=392>.



SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
AGCA	Archivo General de Centroamérica
AGN	Archivo General de la Nación
AHD	Acervo Histórico Diplomático
AHGE	Archivo Histórico Genaro Estrada
ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALMEU	Archivo de la Legación de México en Estados Unidos
ALRMB	Archivo de Límites y Ríos México-Belice
AMI	Autopista Mesoamericana de la Información
AMR	Archivo Matías Romero
ANUIES	Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior
APEC	Cooperación Económica de Asia-Pacífico
Bancomext	Banco Nacional de Comercio Exterior
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CCPP	Comisiones Permanentes
CEAR	Comisión Especial de Ayuda a Refugiados y Desplazados
CEDUA	Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales (El Colegio de México)
CEE	Comunidad Económica Europea
CEH	Comisión para el Esclarecimiento Histórico
CEIDEC	Centro de Estudios e Investigación en Defensa, Estrategia y Comunicación
CEMCA	Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos (Centre d'Études Mexicaines et Centraméricaines)
CEPAL	Comisión Económica para América Latina

CIA	Agencia Central de Inteligencia (Central Intelligence Agency)
CIALC	Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe
CIDE	Centro de Investigación y Docencia Económicas
CIESAS	Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social
CIICH	Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades
CIIH	Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades
CILA	Comisión Internacional de Límites y Aguas
Cinas	Centro de Investigación y Acción Social
Cirefca	Conferencia Internacional sobre Refugiados Centroamericanos
CIRMA	Centro de Investigaciones Regionales de Mesoamérica
CMCCA	Comisión Mexicana para la Cooperación con Centroamérica
Colmex	El Colegio de México
Comar	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados
Conafe	Consejo Nacional de Fomento Educativo
Conapo	Consejo Nacional de Población
Condeca	Consejo de Defensa Centroamericano
Copaz	Consolidación de la Paz
CPR	Comunidades de Población en Resistencia
CRIES	Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales
CSUCA	Consejo Superior Universitario Centroamericano
DEAS	Dirección de Etnología y Antropología Social (Instituto Nacional de Antropología e Historia)
ALE	Encargado de los archivos de la Legación
EEMP	Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario
EEMPE	Enviado extraordinario y ministro plenipotenciario en misión especial
EEP	Embajador extraordinario y plenipotenciario
EMSA	Estrategia Mesoamericana de Sustentabilidad Ambiental
ENAI	Encargado de Negocios *ad interim*
FDR	Frente Democrático Revolucionario
Flacso	Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
FMI	Fondo Monetario Internacional
FMLN	Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional



FMTF	Forma migratoria de trabajador fronterizo
FSLN	Frente Sandinista de Liberación Nacional
Gansef	Grupo de Alto Nivel sobre Seguridad Fronteriza
HED	House Executive Document
ICA	Ingenieros Civiles Asociados, S.A.
IIJ	Instituto de Investigaciones Jurídicas
Imexci	Instituto Mexicano de Cooperación Internacional
IMSS	Instituto Mexicano del Seguro Social
INAH	Instituto Nacional de Antropología e Historia
Incae	Instituto Centroamericano de Administración de Empresas
Incedes	Instituto Centroamericano de Estudios Sociales y Desarrollo
ITAM	Instituto Tecnológico Autónomo de México
LGP	Ley General de Población
MCCA	Mercado Común Centroamericano
Minugua	Misión de las Naciones Unidas de Verificación de los Derechos Humanos en Guatemala
MR	Ministro residente
NAW	The National Archives of Washington
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OEA	Organización de los Estados Americanos
ONG	Organización no gubernamental, organizaciones no gubernamentales
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Onusal	Misión de las Naciones Unidas para El Salvador
PAC	Patrullas de Autodefensa Civil
PAECA	Plan de Acción Económica para Centroamérica
PBEC	Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico
Peca	Programa de Estudios Centroamericanos
PECC	Consejo de Cooperación Económica del Pacífico
PNC	Policía Nacional Civil
PPP	Plan Puebla-Panamá
PUCA	Partido Unionista Centroamericano
Ricam	Red Internacional de Carreteras Mesoamericanas
SEP	Secretaría de Educación Pública
SICA	Sistema de Integración Centroamericana



SIEPAC	Sistema de Interconexión Eléctrica para América Central
SMITRRDN	Sistema Mesoamericano de Información Territorial para la Reducción de Riesgos de Desastres Naturales
SMSP	Sistema Mesoamericano de Salud Pública
SRE	Secretaría de Relaciones Exteriores
TIM	Tránsito Internacional de Mercancías
TLC	Tratado de Libre Comercio
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
TN	Triángulo Norte
UAEM	Universidad Autónoma del Estado de México
UAM	Universidad Autónoma Metropolitana
UCR	Universidad de Costa Rica
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
Unifem	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer
UNOPS	Oficina de Servicios para Proyectos de las Naciones Unidas (United Nations Office for Project Services)
URNG	Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca

ÍNDICE ONOMÁSTICO

SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO


ESTADOS UNIDOS MEXICANOS


ESTADOS UNIDOS MEXICANOS


ESTADOS UNIDOS MEXICANOS


ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Colaboraron en la producción editorial de este volumen:

en la Secretaría de Relaciones Exteriores,

Coordinación general
Mercedes de Vega

Coordinación editorial
Víctor M. Téllez

Asistente editorial
Francisco Fenton

Corrección de estilo
Martha Prieto, Ana María Contreras

Lectura de textos
Agustín Rodríguez Vargas

Elaboración de mapas
Felipe de Jesús Calderón Flores

en Offset Rebosán, S.A. de C.V.,

Coordinación
Enrique Sánchez Rebollar

Lectura de textos
Ana María Carbonell León

Cuidado de la edición
Sonia Zenteno Calderón

Diseño de portada, composición tipográfica y formación
Pablo Sánchez Grosskelwing

Agradecimientos

A Ana Cristina González Casillas, por su colaboración en el trabajo de investigación y de revisión editorial. A Hugo Martínez Acosta, Gabriela Díaz Prieto, Fabián Campos Hernández, Guadalupe Oleta Rendón, Mariela Vázquez Asencio y Narda Fuentes Valdés, por el apoyo en la investigación documental, bibliográfica y hemerográfica.



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO

Centroamérica, volumen 2
de la colección *Historia de las relaciones internacionales
de México, 1821-2010*,
coordinada por la Dra. Mercedes de Vega,
se terminó de imprimir en el mes de junio de 2011
en los talleres de Offset Rebosán, S.A. de C.V.,
Av. Acueducto núm. 115, Col. Huipulco Tlalpan,
14370, México, D.F.



SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES
MÉXICO